

Mariana Cavalcanti Pessoa Tonasso

ZONAS DE CONFLITO?

Zoneamento e preservação do
patrimônio cultural em São Paulo

1975-2016



Mariana Cavalcanti Pessoa Tonasso

ZONAS DE CONFLITO?

Zoneamento e preservação do
patrimônio cultural em São Paulo

1975-2016

EXEMPLAR REVISADO E ALTERADO EM RELAÇÃO À
VERSÃO ORIGINAL, SOB RESPONSABILIDADE DA
AUTORA E ANUÊNCIA DA ORIENTADORA.

A versão original, em formato digital, ficará arquivada na
Biblioteca da Faculdade.

São Paulo, 20 de maio de 2019

A capa deste trabalho foi desenvolvida usando recursos do [Freepik.com](https://www.freepik.com).

Mariana Cavalcanti Pessoa Tonasso

ZONAS DE CONFLITO?

Zoneamento e preservação do patrimônio cultural em São Paulo

1975-2016

Dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo para obtenção do título de mestre em Arquitetura e Urbanismo.

Área de Concentração

História e Fundamentos da Arquitetura e do Urbanismo

Orientadora

Prof.^a Dra. Flávia Brito do Nascimento

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação
Serviço Técnico de Biblioteca
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo

Tonasso, Mariana Cavalcanti Pessoa

Zonas de conflito? Zoneamento e preservação do patrimônio cultural em São Paulo (1975-2016) / Mariana Cavalcanti Pessoa Tonasso; orientador Flávia Brito do Nascimento. - São Paulo, 2019.
245p.

Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. Área de concentração: História e Fundamentos da Arquitetura e do Urbanismo.

1. Patrimônio Cultural. 2. Zoneamento Urbano. 3. Política Urbana. I. Nascimento, Flávia Brito do, orient. II. Título.

AGRADECIMENTOS

Agradeço especial e primeiramente à minha orientadora, Flávia Brito do Nascimento, que esteve presente em todos os momentos desta pesquisa, desde quando era apenas um sonho e me incentivou desde o princípio. Obrigada por confiar em mim, me conduzir, compartilhar generosamente seus conhecimentos e me ensinar a ser uma pesquisadora. Possui meu carinho, amizade e mais profunda admiração.

Às professoras Nadia Somekh e Sarah Feldman, por seus apontamentos, sugestões e preciosos conselhos durante o exame de qualificação, me ajudando a direcionar esta pesquisa.

Aos entrevistados, Andréa Tourinho, Walter Pires, Sylvia Fré, Raquel Schenkman, por compartilharem de seu tempo, conhecimentos e experiências, essenciais na construção desta pesquisa. Também àqueles que gentilmente me ajudaram com informações, instruções e indicações, Penha Pacca, Flávia Peretto, André Luis Pina, Ivan Maglio e Evany Souza.

Aos professores da pós-graduação, Paulo Garcez, Maria Cristina Leme, Renato Cymbalista, Nabil Bonduki e Paula Santoro, pelo conhecimento compartilhado e construído conjuntamente, por expandirem minha mente através das leituras e discussões sobre planejamento, cidade, cultura e sociedade.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, e ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), pelo apoio à pesquisa.

Aos meus companheiros do grupo de pesquisa *Patrimônio cultural: história e crítica*, coordenado pela professora Flávia, que me ajudaram a construir um universo novo de conhecimento em nossas discussões, com suas ideias, percepções, dúvidas, inquietações e esperanças, além de compartilharem comigo o percurso da pesquisa, tornando este período menos solitário.

Às minhas amigas queridas, por sempre torcerem por mim e compreenderem meu silêncio neste período de imersão na pesquisa. Em especial à Maria Vitória, parceira de caminhada e descobertas no campo do patrimônio, pelos muitos conselhos, dicas, encontros, desabafos e apoio mútuo não apenas no mestrado, mas na vida. Mais que amiga, uma irmã.

Aos meus irmãos, Paulo e Guilherme, meus melhores amigos e cúmplices, por sempre torcerem por mim, pela minha felicidade e realização. Por dividirem as tristezas e alegrias de toda uma jornada e me darem a segurança de que sempre posso contar com a família.

Aos meus mais antigos e maiores incentivadores, meus pais, Cacilda e Djalma, que sempre me deram todo o apoio para me tornar o que eu quisesse ser, acreditando mais em mim do que eu mesma. Minha mais profunda gratidão pelo amor desmedido e incondicional.

Ao meu amor e parceiro de vida, Felipe, por ser meu pilar, me encorajar a crescer e possibilitar que eu me conhecesse através do seu olhar. Obrigada por fazer da minha vida mais leve, meus dias mais alegres e por renovar meus propósitos. E ao Aslam, amigo fiel e parceirinho constante, jamais esquecerei. Vocês fazem da minha casa um lar.

Sobretudo à Deus, por sempre me lembrar de quem eu sou nEle.

RESUMO

A pesquisa busca compreender o percurso histórico, conceitual e metodológico de criação das Zonas Especiais de Preservação Cultural na cidade de São Paulo – desde a *Z8-200*, criada em 1975 para integrar a Lei Geral de Zoneamento de 1972, à atual *Zepec*, criada no Plano Diretor Estratégico (PDE) em 2002 e detalhada na lei que unifica o Zoneamento e os Planos Regionais em 2004. A partir de então, são analisadas as práticas preservacionistas e conflitos associados à sua implementação. Neste caminho, o trabalho problematiza as relações entre o planejamento urbano e a preservação do patrimônio cultural na cidade, na figura de seus principais instrumentos, o *zoneamento* e o *tombamento*, respectivamente. A análise proposta, fundamentada nos processos históricos do patrimônio nacional, procura não apenas descrever o trajeto de instituição destes instrumentos, mas também refletir sobre questões fundamentais do campo como atribuição de valor, salvaguarda do patrimônio urbano e perspectiva de construção social do patrimônio. Ao avançar até a revisão do PDE e do Zoneamento, respectivamente em 2014 e 2016, a pesquisa também aponta novas perspectivas e desafios em relação às Zonas Especiais de Preservação Cultural.

Palavras-chave:

Patrimônio Cultural, Zoneamento Urbano, Política Urbana.

ABSTRACT

This research aims to understand the historical, conceptual and methodological path that led to the creation of *Special Zones for Cultural Preservation* in the city of São Paulo - from the *Z8-200*, created in 1975 to integrate the Zoning Law of 1972, to the current *Zepec*, created in the Strategic Master Plan of 2002. From then on, we analyze the preservation practices and conflicts associated with its implementation. The paper also problematizes the relations between urban planning and cultural heritage preservation, through their key instruments, zoning ordinance and heritage list, respectively. This analysis is based on the historical processes of the national heritage, and not only describes the institution of these urban instruments for heritage protection, but also discusses fundamental concepts such as urban heritage and social values. The research reaches the recent review of the Planning Laws in 2014 and 2016, pointing out new perspectives and challenges concerning the Special Zones for Cultural Preservation in São Paulo.

Key words:

Cultural Heritage, Zoning Law, Urban Policy.

IMAGENS

1. Palacete Santa Helena (foto)	39
2. Edifício Mendes Caldeira (foto)	40
3. Colégio Caetano de Campos (jornal).....	40
4. Centro da cidade (jornal).....	42
5. Transformações na cidade (jornal).....	43
6. Mancha da Boa Morte (mapa).....	47
7. Rua Tabatinguera (foto)	48
8. Região da Boa Morte (foto aérea)	48
9. Patrimônio Ambiental ZML (ficha inventário).....	49
10. Outeiro da Freguesia do Ó (foto)	50
11. Arquitetura Moderna Paulistana (ficha inventário)	51
12. Imóvel contido na mancha da Praça da Sé (ficha inventário)	65
13. Patrimônio ambiental urbano em São João del Rey (jornal).....	69
14. Mancha Baixada do Glicério (mapa).....	71
15. Palácio Monroe (foto)	79
16. Edifício Martinelli (ficha inventário)	82
17. Mancha Vila Brasil (mapa e ficha inventário).	82
18. Casarão Josephina Lotaif (fotos)	93
19. Casarão Josephina Lotaif (ilustração)	93
20. Casa de Ramos de Azevedo.....	96
21. Delimitações Z8-200 (mapa).....	101
22. Rua Jandaia (fotos)	107
23. Rua da Assembleia (fotos).....	107
24. Desocupação dos cortiços Rua da Assembleia (jornal).....	108
25. Vistoria no edifício Louveira (documento).	113
26. Operação Urbana Centro (jornal).....	116
27. Operação Urbana Centro (mapa).	116
28. Parque Anhembi (jornal)	142

29. Casa Paulo Mendes da Rocha (ficha inventário e foto)	143
30. Casa Paulo Mendes da Rocha (documentos)	143
31. Antigo Lanifício Paulista (fotos)	163
32. Antigo Lanifício Paulista 2002(foto aérea)	163
33. Antigo Lanifício Paulista 2004 (foto aérea).....	163
34. Templo de Salomão (foto).....	164
35. Intervenção artística Templo de Salomão (foto).....	164
36. Bexiga (foto).....	174
37. Bexiga (mapa).....	174
38. Zepecs e tombamento Bexiga (mapa)	175
39. Zoneamento de 2004 Bexiga (mapa)	177
40. Zoneamento 2016 Bexiga (mapa).....	177
41. Resistência contra a verticalização do Bexiga (jornais).....	178
42. Mapa das Zepecs, 2004.	181
43. Mapa das Zepecs, 2016.	182
44. Patrimônio da Zona Leste - Grupo Ururay (jornal)	185
45. Tombamento de Parelheiros (mapa).....	186
46. TICP Paulista/Luz (mapa).....	192
47. Cine Belas Artes (jornal).....	196
48. Pressão processos de tombamento Conpresp (jornal)	201
49. Estádio do Centro de Práticas Esportivas da USP (foto)	204
50. Salão de Festas do Clube Pinheiros (jornal)	205
51. Tombamentos Conpresp (jornal)	206
52. Parque Anhembi (jornal).....	207

SIGLAS E ABREVIATURAS

APC – Área de Proteção Cultural

APPa – Área de Proteção Paisagística

APT - Abertura do Processo de Tombamento

AUE – Área de Urbanização Especial

BCA-SP – Bens culturais arquitetônicos no município e na região metropolitana de São Paulo

BIR – Bem Imóvel Representativo

COGEP – Coordenadoria Geral do Planejamento

CONDEPHAAT - Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo

CONPRESP - Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da cidade de São Paulo

DOCOMOMO - International working party for documentation and conservation of buildings, sites and neighborhoods of the modern movement

DPH – Departamento do Patrimônio Histórico

EMPLASA - Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano

FAUUSP – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo

FUNDURB - Fundo de Desenvolvimento Urbano

IAB – Instituto de Arquitetos do Brasil

IGEPAC – Inventário Geral do Patrimônio Ambiental, Cultural e Urbano de São Paulo

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano

LPUOS – Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo

OUC – Operação Urbana Consorciada

PCH – Programa de Cidades Históricas

PDDI – Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado

PDE – Plano Diretor Estratégico

PL – Projeto de Lei

PRE – Plano Regional Estratégico

SEMPLA – Secretaria Municipal de Planejamento Urbano

SMC – Secretaria Municipal de Cultura

SMDU - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano

SMUL – Secretaria de Urbanismo e Licenciamento

TDC – Transferência do Direito de Construir

TICP – Territórios de Interesse da Cultura e da Paisagem

Turístico (Estado de São Paulo)

Z8-200 – Zona especial de preservação dos imóveis de caráter histórico ou de excepcional valor artístico, cultural ou paisagístico

ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social

ZEPEC – Zona Especial de Preservação Cultural

ZEU – Zona Eixo de Estruturação da Transformação Urbana

ZML – Zona Metrô Leste

*Somos aquilo que recordamos
e também o que resolvemos esquecer.*

Iván Izquierdo.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	19
-------------------------	----

CAPÍTULO 1. Z8-200: a origem das Zonas Especiais de Preservação Cultural na cidade de São Paulo 29 |

1. Divergências: a breve existência do Condepam	30
2. O zoneamento em São Paulo: origens e inserção da preservação.....	33
2.1. A instituição da Z8-200	42
3. A ampliação da noção de patrimônio nos anos 1970.....	52
4. A estruturação da Z8-200: Projeto Centro e Programa Toledo/Lemos.....	58
4.1. Os organizadores e colaboradores	59
4.2. A estrutura: conteúdo e organização	62
4.3. Os Referenciais teóricos: conceitos e experiências mobilizados por Toledo e Lemos	66
4.4. Os Critérios Seletivos: A narrativa da Z8-200	76
4.5. A legislação proposta: uma resposta ao problema da preservação	84
5. Caminhos e impasses na aplicação da Z8-200	90
5.1. A transferência do potencial construtivo e a Z8-200.....	92
5.2. A normatização da Z8-200.....	97
5.3. A distribuição dos bens da Z8-200 no território municipal	99

CAPÍTULO 2. A construção da ZEPEC: rupturas e permanências na relação entre zoneamento e preservação..... 105 |

1. A transição entre Z8-200 e Zepec: dissonâncias na gestão do patrimônio municipal ..	105
1.1. A entrada do Conpresp e relações com a Z8-200.....	108
1.2. A Operação Urbana Centro e a preservação do patrimônio no centro	115
2. As crônicas do plano diretor: entre as tentativas e a efetiva aprovação do PDE.....	118
3. A elaboração das leis urbanísticas e inserção da Zepec	120
3.1. O PDE e a criação da Zepec – 2002.....	121
3.2. O Zoneamento e o detalhamento da Zepec – 2004.....	135

CAPÍTULO 3. Práticas preservacionistas em face do planejamento: os conflitos na consolidação da Zepec	161
1. Epílogo do novo zoneamento: primeiras reações após a criação da Zepec.....	161
2. Zona de conflitos? Análise crítica da Zepec na prática.....	166
2.1. A relação entre Zepec e tombamento	166
2.2. A desconexão entre as diretrizes de planejamento e preservação.....	173
2.3. Os privilégios da coroa central: o patrimônio autorizado e os excluídos 180	
3. Novas perspectivas: a revisão da Zepec.....	186
3.1. Revisão do conceito: o tratamento do patrimônio como fato social ...	187
3.2. A identificação das Zepecs: instrumentos propostos na revisão	190
3.3. Nova Categoria: a criação da Zepec APC	192
3.4. A revisão da Transferência do Direito de Construir.....	196
3.5. A revisão do zoneamento e o tombamento das Zepecs.....	199
 CONSIDERAÇÕES FINAIS	 209
 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	 217
Entrevistas	226
Documentos Jurídicos	226
 ANEXOS.....	 229
Anexo 1 – Decreto nº 9.414, de 15 de março de 1971.	229
Anexo 2 – Quadro 08B - Lei nº 8.328, 02 de dezembro de 1975	231
Anexo 3 – Quadro Nº 06 – Lei nº 13.885, de 25 de agosto de 2004.....	238
Anexo 4 - Mapa Z8-200.....	243
Anexo 5 - Mapa ZEPEC 2004	244
Anexo 6 - Mapa ZEPEC 2016	245

INTRODUÇÃO

A pesquisa desenvolvida nesta dissertação busca compreender o percurso histórico, conceitual e metodológico de criação das *zonas especiais de preservação cultural* na cidade de São Paulo – denominadas *Z8-200* e *Zepec*, bem como analisar as práticas preservacionistas e conflitos associados à sua implementação, problematizando as relações entre o planejamento urbano e a preservação do patrimônio cultural na cidade. A Z8-200 foi criada em 1975, integrada à Lei Geral de Zoneamento de 1972, para promover a “preservação dos imóveis de caráter histórico ou de excepcional valor artístico, cultural ou paisagístico” do município. Ela foi a primeira política de preservação patrimonial que se consolidou na cidade, apesar de não ser a primeira ou única iniciativa neste sentido no período. A Zepec – sigla para Zona Especial de Preservação Cultural – foi criada em 2002, como parte do Plano Diretor Estratégico (PDE) de 2002 e detalhada na lei que unifica o Zoneamento e Planos Regionais das Subprefeituras de 2004. Além de incorporar os bens protegidos pela Z8-200, a Zepec apresenta permanências e mudanças significativas.

A escolha desta investigação partiu da busca por conhecer outros instrumentos de preservação do patrimônio cultural alternativos ao *tombamento*. Devido à minha trajetória, com algumas atuações na área de restauro do patrimônio cultural, já tinha familiaridade com o instituto e reconhecia sua importância. Porém, como qualquer instrumento, percebi que ele também possui limitações e fragilidades, embora tenha conseguido ampliar significativamente sua abrangência em diversas situações, a depender a condução do processo nos órgãos de preservação. Rabello sustenta que ele tem se configurado como o instrumento de preservação do patrimônio cultural brasileiro por excelência, e isto leva muitos a acreditarem ser ele o único, ou o melhor instrumento de proteção legal ao patrimônio cultural, porém esta não é uma boa conclusão. Este senso se justifica, segundo ela, em razão da permanência histórica do Decreto-Lei nº 25/37, que instituiu o tombamento federal, o

que fez com que ele se tornasse o “instrumento mais difundido, e mais sedimentado juridicamente”,¹ embora não exclusivo.

A partir do entendimento de que o tombamento não é, e nem deveria ser o único instrumento capaz de salvaguardar o patrimônio cultural, os instrumentos urbanísticos se tornaram um objeto de atenção, pois podem vir a ser mais interessantes do ponto de vista da preservação do patrimônio urbano. As experiências neste sentido também já não eram uma novidade, a exemplo das “áreas de conservação” que vinham sendo experimentadas desde os anos 1960 em alguns países do mundo, como Holanda, França, Inglaterra e Estados Unidos,² e que também passaram a ser empreendidas no Brasil a partir dos anos 1970, como a experiência do *corredor cultural* no Rio de Janeiro e a própria Z8-200 em São Paulo. Assim, pareceu oportuno estudar na realidade paulistana um instrumento de proteção atual, integrado ao zoneamento. O tema central do trabalho inicialmente era, portanto, a Zepec. O percurso da pesquisa, porém, foi indicando que não seria possível compreendê-la descolada da Z8-200, pois ela representava uma tentativa de continuidade de práticas adotadas antes mesmo de sua criação.

Além de outras formas de proteção, também busquei estar sensível neste caminho de investigação ao reconhecimento de novos valores no campo do patrimônio, como aqueles socialmente atribuídos. Contribuíram muito para esta percepção as discussões realizadas no grupo de pesquisa *Patrimônio cultural: história e crítica*, criado e coordenado pela prof.^a Dra. Flávia Brito do Nascimento, do qual participei durante o programa de pós-graduação em arquitetura e urbanismo na Fau Usp. A experiência foi muito enriquecedora e trouxe à tona debates importantes, envolvendo as políticas do patrimônio cultural e temas como *memória, bem cultural, patrimônio ambiental urbano, ambiência urbana, enobrecimento urbano, discurso autorizado do patrimônio, construção social do patrimônio*, todos mobilizados nesta pesquisa, oferecendo uma base teórica fundamental para as discussões que foram aqui propostas.

Com este desafio, de investigar outras formas de proteção e tensionar o reconhecimento de outros valores, além daqueles tradicionais nas práticas seletivas, buscamos

¹ Sonia Rabello, “Tombamento e Legislação Urbanística: Competência e Gestão”, *Revisitando o Instituto do Tombamento*, 2010, p. 46.

² Leonardo Barci Castriota, “Conservação Urbana: Tombamento e Áreas de Conservação”, *idem*, p. 62.

não apenas descrever o percurso de criação e implementação destas zonas especiais de preservação cultural na cidade de São Paulo, mas refletir de forma crítica, amparada em discussões sólidas sobre cidade e patrimônio, e fazer uma análise fundamentada nos processos históricos do patrimônio nacional.

Neste contexto, do ponto de vista de uma alternativa ao tombamento, a Z8-200 se relevou um objeto intrigante e uma experiência inovadora na cidade, uma vez que o instrumento não havia se constituído em nível municipal. O Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da cidade de São Paulo (Conpresp), seria criado dez anos depois, e só foi definitivamente instalado ao final de 1988, quando começou a tombar na cidade. Assim, foi possível naquele período realizar um programa de preservação permeado de diretrizes urbanísticas e bem estruturado do ponto de vista teórico e metodológico. No entanto, ele também manifestou algumas limitações conceituais e práticas, como critérios de seleção comprometidos com questões sobretudo formais, apego aos valores estético-estilísticos e um conceito de “manchas urbanas” que se concretizou de maneira contida. Além disso, é importante notar a vulnerabilidade deste instrumento às circunstâncias políticas, o que debilitava seu poder de proteção.

A instituição da Zepec, retomando parte do que havia sido construído na Z8-200, se deu após a estabelecimento do tombamento municipal e sem muito diálogo com o órgão de preservação, o que acabou ocasionando algumas divergências relacionadas às práticas seletivas e salvaguarda dos bens culturais na cidade. Após disputas setoriais, a Zepec não se consolidou como uma alternativa ao tombamento, mas sim um reforço ao instituto e foi cada vez mais se esvaziando de sentido como instrumento de proteção. Além desta discussão a respeito das relações com o patrimônio, o trabalho também analisa a manifestação de conflitos inerentes à origem destes instrumentos, como parte do planejamento urbano da cidade. Sua configuração se demonstrou incoerente com o próprio conceito de “zona”, pois foram estabelecidos pontos isolados e dissociados, sem preocupação com a ambiência urbana. Além disso, a participação social, que se firmou como forte tônica no discurso de construção do marco regulatório da cidade, do qual a Zepec faz parte, na prática se revelou muito restrita e enfraquecida por decisões tomadas pela administração.

Percurso da Pesquisa

A dissertação se inicia com uma análise relativa à origem e instituição da Z8-200, revelando antes a breve existência do Condepam, um órgão municipal de preservação criado em 1971 para operar com o tombamento na cidade, que porém não conseguiu se consolidar. A tentativa, no entanto, demonstra que existiram movimentos divergentes na administração municipal e que o caminho que se consagrou como o embrião da preservação cultural na cidade, através do zoneamento, não era um consenso. E se havia um debate a respeito das formas de proteção do patrimônio, a pesquisa buscou tensionar esta escolha: por que a preservação se institucionalizou no zoneamento naquele momento? A decisão se relaciona com circunstâncias políticas e com o status que o zoneamento havia conquistado perante a administração. Ela também é lastreada por uma série de discussões e experiências preservacionistas daquele período, que envolvem também a ampliação da noção de patrimônio empreendida principalmente a partir dos anos 1970, quando a dimensão urbana ganha importância.

Para compreender a estruturação da Z8-200, a pesquisa detalha o conteúdo, a organização, a metodologia, a conceituação teórica, os critérios seletivos e a legislação proposta nos trabalhos realizados pelos arquitetos Benedito Lima de Toledo e Carlos Lemos para a prefeitura de São Paulo, que deram suporte à construção do instrumento. O primeiro deles, intitulado “Projeto Centro: Edifícios de Valor Histórico e Paisagístico”, foi entregue no início de 1975 e traz uma listagem básica dos bens culturais considerados “relevantes”, situados no centro comercial de São Paulo. Além da descrição preliminar destes bens, o material elaborado também trazia uma série de textos, contextualizando e justificando as escolhas. Os imóveis selecionados neste levantamento foram os primeiros enquadrados na Z8-200 ao final deste mesmo ano. O segundo trabalho, entregue em 1977, foi denominado “Programa Toledo/Lemos para a preservação de bens culturais arquitetônicos da área central de São Paulo” e aprofundou a investigação realizada no primeiro, além de propor uma forma de proteção do poder público e níveis de preservação para os bens inventariados, de modo a permitir o estabelecimento de normas de intervenção diferenciadas para cada elemento dos conjuntos urbanos delimitados.

Esta análise é finalizada com a abordagem de alguns caminhos e impasses enfrentados na aplicação da Z8-200, explicitando os novos enquadramentos e analisando a regulamentação de duas leis relacionadas. A primeira diz respeito ao instrumento da *transferência do potencial construtivo* para os bens da Z8-200, de 1984. Esta lei seria sancionada após episódios traumáticos relacionados a demolições repentinas de bens significativos na história e na memória da cidade. O instrumento buscava oferecer alguma contrapartida aos proprietários de bens protegidos, para que estes se sentissem incentivados a conservá-los. Na sequência, foi decretada a regulamentação dos diferentes níveis de proteção e as intervenções admitidas nestes bens, de modo a manter a ambiência urbana. Por fim, é problematizada a distribuição destes bens no território municipal, concentrada majoritariamente em uma única região da cidade e com uma abrangência muito restrita.

Após analisar a instituição da Z8-200, a pesquisa trata do processo de transição entre as zonas de preservação, desde o último enquadramento na Z8-200 até o estabelecimento da Zepec. Neste período, repercutem novos processos de perda de bens culturais importantes da cidade por motivações políticas, mesmo sob a proteção da Z8-200. Assim, surge a movimentação em torno do estabelecimento de um conselho municipal de preservação, com maior autonomia e poder de decisão – o Conpresp. A pesquisa busca compreender como se deram as relações entre estas duas instâncias de preservação a partir do estabelecimento do Conpresp, que acabou por abrir um processo de tombamento para todos os bens enquadrados na Z8-200, tornando-os objeto de sua tutela. Ainda neste intervalo, foi também criada a operação urbana centro, englobando boa parte dos bens da Z8-200 e estabelecendo condições especiais para a transferência do potencial construtivo.

Depois desta transição, buscamos analisar a construção da Zepec em meio ao processo de elaboração do marco regulatório da cidade de São Paulo, a partir de 2001. A investigação traz à tona as várias tentativas precedentes de se estabelecer um novo plano diretor para a cidade de São Paulo após décadas de planejamento autoritário, que demonstram a permanente crença no poder transformador do plano e justificam a defesa obstinada de princípios democráticos no processo de planejamento que se instaura no período. Este seria o primeiro plano diretor aprovado na cidade após a Constituição Federal de 1988 e sua elaboração é contemporânea à promulgação do Estatuto da Cidade, que regulamenta o

capítulo de política urbana da constituição. Conceitos como a “função social da propriedade” e “participação social” se tornam, portanto, a forte tônica do planejamento em São Paulo.

O percurso de criação da Zepec foi examinado através do discurso contido nos documentos oficiais e leis que o introduzem e detalham, além de trabalhos acadêmicos que tratam deste processo e da experiência de técnicos e profissionais que participaram de sua elaboração, contribuindo com informações a respeito das negociações externas ao texto da lei, bem como particularidades no funcionamento e gestão do instrumento. A elaboração da Zepec se deu em dois momentos, inserida na agenda do marco regulatório implementado naquele período. Primeiro ela foi criada e brevemente descrita no Plano Diretor Estratégico do município de São Paulo de 2002. Na sequência, ela foi detalhada na Lei de Uso e Ocupação do Solo e Planos Regionais Estratégicos das Subprefeituras, unificados em 2004.

Neste percurso, e acompanhando a sequência de publicação das leis, são analisadas as práticas seletivas em relação à Zepec, procurando problematizar o enquadramento dos bens e compreender as motivações para estas escolhas. Também é explicada a categorização dos bens da Zepec, divididos em *Bens Imóveis Representativos* (BIR), que representam a grande maioria das áreas cadastradas, *Áreas de Urbanização Especial* (AUE) e *Áreas de Proteção Paisagística* (APP). Esta segmentação foi realizada sobretudo por razões operativas, como a pesquisa deve demonstrar, mas também acaba por hierarquizá-los. Neste novo plano também é novamente previsto o instrumento da *transferência do direito de construir* para os bens culturais preservados, com uma nova configuração, certa ampliação em relação ao que havia sido estabelecido em 1984, mas mediante os mesmos mecanismos e objetivos. Por fim, são analisadas outras disposições do instrumento, como os usos permitidos e sanções em casos de prejuízo aos bens classificados, além da questão da salvaguarda destes bens, cuja atribuição seria objeto de conflito entre o planejamento e o órgão de preservação do patrimônio cultural.

Ainda que na prática o discurso contido nas leis possa não se concretizar de maneira integral, consideramos importante analisar seus textos como documentos, de maneira crítica, buscando extrair intenções e tensões externas a eles, mas que de alguma forma são expressas na escolha dos argumentos. Estes documentos manifestam o discurso vigente e ajudam a compreender suas bases de estruturação. É necessário, por outro lado, matizar a crítica, compreendendo que os planos precisam construir um projeto de cidade em meio a diversos

interesses que podem ser considerados legítimos, embora muitas vezes conflitantes. Além disto, é preciso lidar com mudanças de gestão na administração municipal e outras negociações políticas que afetam a implementação dos planos. Por este motivo, optamos por analisar primeiramente a dimensão de concepção do instrumento, como ele foi desenvolvido, estruturado, o que se pretendia alcançar com ele para, no último capítulo, dedicarmos as atenções às práticas preservacionistas relacionadas a este instrumento.

As decisões tomadas não apenas na construção da Zepec, mas decorrentes também de algumas heranças da Z8-200, desencadearam uma série de adversidades, que serão exploradas ao final da dissertação. Iniciamos relatando os primeiros impactos da aprovação da lei de zoneamento, com a contraditória perda de alguns bens culturais indicados para preservação, que motivou a abertura de um processo de tombamento genérico para todos eles, de modo a evitar novos contratempus neste sentido. Na sequência, são analisados alguns conflitos observados na implementação deste instrumento na prática, buscando realizar uma análise fundamentada nos processos históricos do patrimônio municipal.

Para esta análise, foram organizadas três questões: a primeira é relativa à *relação entre a Zepec e o tombamento*, que retrata a disputa setorial pela salvaguarda do patrimônio na cidade e discute o condicionamento ao tombamento, bem como a dependência de um conselho cuja própria composição pode ser problematizada. A segunda aborda a *desconexão entre planejamento e preservação*, analisando as contradições observadas entre as diretrizes de planejamento e de preservação na cidade. Isto porque o zoneamento não leva em consideração as áreas envoltórias dos bens tombados. Estas, deveriam receber especial atenção, especialmente em se tratando de um instrumento urbanístico, pois são necessárias para preservar a ambiência urbana dos bens culturais. Além de não serem consideradas, e talvez por isto, as diretrizes de uso e ocupação do solo contradizem as de preservação. Por fim, são questionados *os privilégios da coroa central* e a persistente concentração do patrimônio oficialmente reconhecido nesta área em detrimento das demais regiões da cidade, onde os bens protegidos se rarefazem de maneira proporcional ao seu distanciamento, sendo quase inexistentes nas franjas urbanas.

A pesquisa é finalizada com uma análise das novas perspectivas em relação às Zepecs a partir da recente revisão do plano diretor e do zoneamento, respectivamente em 2014 e

2016. Estas revisões vêm após mais de dez anos de funcionamento do instrumento, trazendo novos conceitos, uma nova categoria e propondo novas metodologias de identificação para os bens enquadrados na Zepec. Muito do que foi proposto nestas leis ainda precisa ser regulamentado, mas é importante reconhecer os avanços e apontar possíveis fragilidades. Neste contexto, o novo PDE trouxe mudanças importantes na definição das Zepecs, que foi ampliada e passou a abarcar questões bastante atuais das discussões do campo do patrimônio, como a preservação de espaços e estruturas que dão suporte ao *patrimônio imaterial* e a usos de *valor socialmente atribuído*. Para viabilizar a preservação destas características, que ultrapassam os limites do tombamento, foi proposta uma nova categoria, a Área de Proteção Cultural (APC), que busca reconhecer áreas nas quais o valor cultural está nas *práticas* desenvolvidas naquele local e não necessariamente no edifício que as abriga. Ou seja, seria uma tentativa de preservar os *usos*. A configuração da transferência do direito de construir também foi revisada e passou a atrair a atenção de proprietários e do mercado imobiliário.

Com a revisão do zoneamento, também foi estabelecido um prazo para que o órgão de preservação decidisse sobre o tombamento dos bens enquadrados na Zepec, determinando o desenquadramento daqueles que não fossem tombados até março de 2018. Esta determinação causou uma movimentação interna no DPH e no Conpresp para finalizar os estudos e deliberar sobre os processos abertos no órgão. A última questão analisada neste trabalho, portanto, é relacionada a este processo de tombamento – ou arquivamento – dos bens culturais neste período, observando os critérios adotados e algumas controvérsias deste contexto. O período de realização desta pesquisa se mostrou muito favorável neste sentido, pois foi possível acompanhar parte das discussões, deliberações e publicação das resoluções daqueles que já haviam sido homologados. Uma vez que o tombamento se estabeleceu como meio de acesso à Zepec e a salvaguarda dos bens foi assumida pelo órgão de preservação, as práticas seletivas se fundiram e as decisões deste conselho passam a determinar o destino das zonas especiais de preservação cultural na cidade de São Paulo.

CAPÍTULO 1

Z8-200: a origem das Zonas
Especiais de Preservação Cultural
na cidade de São Paulo

CAPÍTULO 1

Z8-200: a origem das Zonas Especiais de Preservação Cultural na cidade de São Paulo

A trajetória municipal de preservação do patrimônio cultural edificado em São Paulo teve início a partir dos anos 1970 e está diretamente relacionada ao planejamento urbano e territorial, mais precisamente ao instrumento do *zoneamento*. A decisão de iniciar esta trajetória através do zoneamento não é, no entanto, isenta de discordâncias ou tentativas divergentes, mas é lastreada por uma série de fatores que se relacionam com o contexto de discussões e experiências preservacionistas do período, as circunstâncias políticas e a posição privilegiada que este instrumento havia conquistado perante a administração municipal.

Até 1970, apenas o *tombamento* incidia na cidade de São Paulo como instrumento de proteção do patrimônio cultural,¹ proveniente das esferas federal e estadual. Seu alcance, no entanto, era ainda bastante limitado. O Instituto do Patrimônio Histórico Nacional (IPHAN) havia tombado cinco imóveis na cidade,² ao passo que o órgão estadual, na figura do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo (CONDEPHAAT) havia sido criado em 1968³, conseguindo efetivar somente um tombamento na cidade até então.⁴ Na esfera municipal, não tinha sido constituído nenhum órgão ou instrumentos específicos para lidar com a preservação do patrimônio local, o que se procurou realizar em 1971, embora sem sucesso.

¹ Apesar de existirem outras formas de proteção, como inventários, registros, vigilância e desapropriação, consideramos aqui a proteção enquanto vinculada à obrigatoriedade de preservação dos bens culturais, nos termos do Decreto-Lei nº 25/37, que institui o tombamento federal.

² Igreja de São Miguel Paulista em 1938, Mosteiro e Igreja da Imaculada Conceição da Luz e respectivo quintal em 1943, Casa do Tatuapé em 1951, Edifício da Casa Grande do Sítio dos Morrinhos ou Chácara de São Bento em 1948 e Casa do Sítio Mirim em 1965. Iphan, *Lista dos Bens Tombados e Processos em Andamento*.

³ São Paulo (estado), *Lei nº 10.247*, de 22 de outubro de 1968.

⁴ Igreja de Santo Antônio, Resolução de 09/04/1970. Ver lista completa dos tombamentos do órgão até 1987 em Marly Rodrigues, *Imagens do passado: a instituição do patrimônio em São Paulo 1969-1987*, p. 123.

1. Divergências: a breve existência do Condepam

Antes da efetiva inserção do patrimônio no zoneamento urbano da cidade de São Paulo, houve a iniciativa – pouco conhecida e documentada⁵ – de se criar um órgão municipal de preservação incumbido de cuidar da “defesa dos bens e locais de valor histórico, artístico, turístico e arqueológico” no município.⁶ Ela aconteceu em 1971, ao final da primeira gestão do prefeito Paulo Salim Maluf (1969-1971) – o qual havia sido nomeado pelo governador do estado Roberto Abreu Sodré, por indicação do presidente da república Artur da Costa e Silva.⁷ O órgão criado, intitulado “Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico e Cultural do Município” – que uma publicação oficial da prefeitura chama de *Condepam*, foi instituído por considerarem que

essa específica atribuição [de defender estes bens], pela sua peculiar natureza, a par de exigência de sólidas culturas humanísticas, requer um diuturno trato da matéria, aquelas e este só possível reunir em órgãos coletivos integrados por elementos de notória dedicação a tais assuntos.⁸

A justificativa para sua criação, portanto, era de que apenas uma instituição formada por pessoas reconhecidamente dedicadas ao tema do patrimônio poderia zelar pelos bens e locais de valor “histórico, artístico, turístico e arqueológico” na cidade. No período de instituição deste órgão, anterior à Constituição Federal de 1988, as instâncias responsáveis pela promulgação da *lei orgânica dos municípios* eram as Assembleias Legislativas Estaduais.⁹ No caso do estado de São Paulo, o decreto que dispunha sobre a organização municipal estabelecia que era atribuição dos municípios, juntamente com o estado, prover sobre a “defesa da flora e da fauna, assim como dos bens e locais de valor histórico, artístico, turístico ou arqueológico”.¹⁰ O Condepam foi criado, portanto, para cumprir as atribuições previstas

⁵ Agradeço à Prof.^a Sarah Feldman pelas indicações de objeto e fonte para desenvolver este tópico.

⁶ São Paulo (cidade), *Decreto nº 9.414*, de 15 de março de 1971, ver *Anexo 1*.

⁷ O Brasil se encontrava naquele momento em plena ditadura civil-militar, da qual Costa e Silva foi o segundo presidente, responsável entre outras coisas pela promulgação do AI-5, suspendendo a liberdade democrática e institucionalizando a repressão naquele período.

⁸ São Paulo (cidade), *op. cit.*

⁹ A partir da constituição de 1988, esta incumbência foi outorgada aos municípios, que passaram a obter maior autonomia. Esta lei “deve estabelecer as diretrizes básicas da organização política do Município e os princípios retores da Administração Pública local”. Antônio José Calhau De Resende, “Autonomia municipal e Lei orgânica”, *Cad. Esc. Legisl.*, jan./dez. 2008, p. 9.

¹⁰ São Paulo (estado), *Decreto-lei complementar nº 9*, de 31 de dezembro de 1969, art. 4º, item III.

nesta lei e ficaria diretamente subordinado à antiga Secretaria de Educação e Cultura. Segundo o decreto, competiria ao conselho:

A adoção de todas as medidas para a defesa dos bens e locais de valor histórico, artístico e arqueológico, cuja conservação se imponha em razão de fatos históricos memoráveis, de seu valor folclórico, artístico, documental, ou turístico, bem assim dos recantos paisagísticos que mereçam ser preservados.¹¹

Entre as medidas previstas na lei, estavam a adoção de instrumentos como o *tombamento* e a *desapropriação* quando necessária, a celebração de acordos com entidades públicas e particulares para promover a preservação deste patrimônio, a promoção de estudos, a colaboração com os serviços federal e estadual do “Patrimônio Histórico e Artístico”, divulgação de estudos sobre a evolução da cidade e sua iconografia, o estabelecimento como órgão de consulta sobre a localização de monumentos¹² e o cadastro de bens tombados.

A respeito da composição deste conselho, estava prevista a reunião de oito membros, “de comprovada notoriedade e com notórios conhecimentos relativos às finalidades do órgão”, designados pelo prefeito, que também escolheria dentre eles o presidente. Seriam nomeados para o cargo representantes da Secretaria de Cultura e de instituições públicas, da universidade e entidades profissionais.¹³ As funções do membro do conselho seriam exercidas *pro honore*, ou seja, sem direito a nenhuma espécie de remuneração, paga ou vantagem pecuniária. Os membros teriam mandato de dois anos podendo, porém, ser dispensados a qualquer tempo e as deliberações seriam tomadas por maioria dos votos, cabendo ao presidente o voto de desempate. A Secretaria Municipal de Educação e Cultura também ficaria responsável pela disponibilização de recursos humanos para compor o corpo técnico e administrativo necessários ao funcionamento do conselho.

É possível perceber, inclusive pela escolha dos termos utilizados para definir suas atribuições e competências, que o Condepam foi inspirado no “Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Turístico do Estado” de São Paulo, o Condephaat, que

¹¹ São Paulo (cidade), *Decreto nº 9.414*, de 15 de março de 1971, Art. 2º.

¹² Destinados a perpetuar a memória de fatos históricos da cidade ou de pessoas “merecedoras de reconhecimento”.

¹³ A composição previa a representação de: 1. Secretaria Municipal de Educação e Cultura; 2. Departamento de História da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, da Universidade de São Paulo; 3. Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional; 4. Instituto Histórico e Geográfico de São Paulo; 5. Serviço de Museus Históricos do Estado de São Paulo; 6. Instituto dos Arquitetos do Brasil, seção de São Paulo; 7. Órgão do Planejamento Urbano Integrado do Município; 8. Cúria Metropolitana de São Paulo; 9. Instituto de Engenharia de São Paulo; 10. Instituto Genealógico Brasileiro.

havia sido criado poucos anos antes. O Art. 2º da lei que institui o Condephaat¹⁴ foi replicado *ipsis literis* na legislação do Condepam, cujo trecho foi acima reproduzido. A composição proposta para o conselho era bastante similar àquela instituída para o órgão estadual e uma publicação oficial da prefeitura de São Paulo também reconhece que o antigo Condepam foi criado “nos moldes do Condephaat”.¹⁵

Porém, diferentemente do Condephaat, o Condepam não conseguiu se consolidar ou levar adiante suas propostas, tendo uma vida bastante curta. Assim como existem poucos registros publicados a respeito de sua criação, as informações sobre seu desfecho são igualmente escassas. A prefeitura relata que o órgão de “vida efêmera e com percalços administrativos (...) nasceu e morreu lutando para sobreviver”. Dentre os motivos que ocasionaram este esmorecimento, são citadas questões políticas como “falta de autonomia para deliberação” e “crises de autoridade”, o que teria tornado “impossível a participação de pessoas interessadas em promover a preservação da memória paulistana”, apesar do bom número e diversidade dos conselheiros propostos. A publicação também ressalva que, apesar de não ter conseguido levar adiante suas propostas, foi realizado um “intenso trabalho recuperável através dos processos arquivados no Arquivo Geral da Prefeitura”.¹⁶

É importante destacar a existência desta primeira tentativa de se organizar uma política de preservação na cidade de São Paulo, com estruturação de uma instituição, agentes atuantes e instrumentos, para demonstrar que havia um debate no período a respeito da preservação por tombamento e existiram outros movimentos para além daquele caminho que se institucionalizou e se consagrou na bibliografia como o embrião da preservação na cidade. No mês seguinte à promulgação do decreto que instituía o Condepam, no entanto, o governo do estado e a prefeitura de São Paulo mudaram de gestão. Laudo Natel assumiu o governo e nomeou Figueiredo Ferraz para a prefeitura da capital. Sua gestão instituiu as primeiras leis gerais para o planejamento urbano na cidade de São Paulo, onde foram inseridas as questões patrimoniais de maneira mais sólida, divergindo da percepção de que apenas um órgão de patrimônio poderia zelar pelos bens culturais da cidade.

¹⁴ São Paulo (estado), *Lei nº 10.247*, de 22 de outubro de 1968.

¹⁵ Conpresp, *Instalação do primeiro Conselho – 20/10/1988*, 19 mai. 2008.

¹⁶ *Idem*.

2. O zoneamento em São Paulo: origens e inserção da preservação

Sarah Feldman desenvolveu uma pesquisa a respeito do zoneamento paulistano a partir do questionamento de como ele teria adquirido o “estatuto de principal instrumento de planejamento na história da cidade de São Paulo”.¹⁷ Para entender sua relevância e consequente protagonismo, é importante remontar às origens do instrumento, logo, em seu estudo, Feldman faz alusão ao trabalho do professor italiano Franco Mancuso, *Las Experiencias del Zoning* (1978), que reconstrói o percurso deste o surgimento do zoneamento até sua difusão.¹⁸

Mancuso analisou as motivações e os efeitos da aplicação do zoneamento na Alemanha, bem como nos Estados Unidos. Ele identificou a cidade de Frankfurt, na Alemanha, como pioneira na utilização do zoneamento, que definiu como “primeiro autêntico plano de zoneamento, completo e acabado”, tendo sido adotado ainda ao final do século XIX. Nos Estados Unidos, ele teria sido adotado a partir de 1916 na cidade de Nova York. A partir da experiência desta cidade, o modelo foi exportado para outras cidades do país a ponto de, já em 1936, das 86 mil cidades americanas com mais de 10 mil habitantes, apenas 14 não terem planos de zoneamento.¹⁹ Como a circulação de ideias, teorias e modelos já era bastante abrangente no período, a experiência de Nova York extrapolou o solo norte-americano, alcançando outras cidades do mundo, como São Paulo. O zoneamento é definido por Mancuso como um instrumento do tipo urbanístico e administrativo que serve fundamentalmente para a *regulação da atividade construtora dentro dos limites da cidade*. O instrumento se baseia no princípio da subdivisão da cidade atribuindo a cada parte determinados parâmetros relativos à edificação. Estes parâmetros são entendidos como:

(...) o uso, ou seja, a finalidade à qual é destinado o solo; o coeficiente de aproveitamento, a relação entre a área construída e a área do terreno; a quota de terreno para a unidade habitacional, no caso de edificações residenciais; a taxa de ocupação, o percentual de área ocupada pela projeção horizontal da edificação, relativamente à área do terreno; os recuos, que definem a distância do edifício aos limites do lote; e a altura da edificação ou gabarito.²⁰

¹⁷ Sarah Feldman, *Planejamento e Zoneamento: São Paulo, 1947-1972*, 2005, p. 27.

¹⁸ *Idem.* p. 30.

¹⁹ Maria Cristina da Silva Leme, Aula - palestra, *Urbanismo e processos de urbanização em cidades brasileiras no século XX e início do século XXI*, 03 mai. 2017.

²⁰ José Marinho Nery Jr, *Um século de política para poucos: zoneamento paulistano, 1886 – 1986*. 2002, p. 25

Desde suas origens, o zoneamento surge com o objetivo de mediar os conflitos surgidos na disputa entre vários atores sociais e econômicos pelo solo urbano e, também, estabelecer uma localização específica para as diversas atividades urbanas, de forma a promover “eficiência e funcionalidade no desempenho das cidades na era do capitalismo industrial.”²¹ Diante disto, Mancuso argumenta que o zoneamento não é um instrumento neutro, pelo contrário: ele se propõe justamente a intervir nestas contradições e conflitos inerentes à cidade industrial. Ele também não é um instrumento disciplinar, fruto de uma concepção teórica e abstrata, mas sim elaborado e experimentado na prática urbana pela administração municipal.

Para Feldman, Mancuso analisa o zoneamento como instrumento que se desenvolve sem uma formulação teórica, que contém sempre objetivos de caráter econômico e político-social, mas do qual se exaltam, de modo geral, os “componentes de caráter *técnico e operativo*” (grifo nosso).²² Esta característica é fundamental para compreender a importância que ele assume no contexto da cidade de São Paulo desde os anos 1940, posto que a *não efetividade dos planos* – reduzidos apenas ao âmbito do discurso – é um aspecto bastante destacado pelos trabalhos que discutem o urbanismo em São Paulo a partir deste período. A natureza mais pragmática do zoneamento é, portanto, fundamental para explicar seu êxito e permanência como principal instrumento de planejamento em São Paulo.

Apesar da primeira Lei Geral de Zoneamento da cidade de São Paulo ter sido sancionada apenas no início dos anos 1970, é necessário reconhecer que a construção deste instrumento é resultado de um longo caminho de debates, estudos, experiências, planos e legislações anteriores que o setor de urbanismo da administração municipal vinha implementando na cidade nas últimas décadas. Feldman percorre parte deste caminho em seu livro, com um recorte temporal que abrange os anos 1947-1972. Esta periodização foi escolhida por demarcar, de um lado, a criação do Departamento de Urbanismo e a elaboração do primeiro anteprojeto de lei geral de zoneamento em 1947 e, de outro, a criação da Coordenadoria Geral do Planejamento (COGEP) e a efetiva aprovação da Lei Geral de Zoneamento em 1972.

²¹ *Idem*, p. 26.

²² Sarah Feldman, *op. cit.*, p. 30.

O marco do ano de 1947 também é útil para destacar a importância da experiência norte-americana na política urbana paulistana pois, a partir deste ano, o setor de urbanismo de São Paulo teria passado por um processo de “americanização”.²³ Feldman explica, no entanto, que a difusão do urbanismo nos moldes norte-americanos já vinha acontecendo entre os profissionais brasileiros há quase duas décadas. Ela identifica os anos de 1930 como um momento decisivo na convergência do olhar de urbanistas e administradores atuantes em diferentes cidades brasileiras para a experiência americana.

Diferentemente do que ocorreu nas décadas anteriores, quando aspectos parciais do urbanismo americano (...) foram incorporados em planos ou na legislação, observa-se um conjunto de movimentos que engendram uma cadeia de disseminação não apenas de ideias e de práticas urbanísticas, mas também de modelos de instituições americanas.²⁴

Feldman relata que a primeira proposta de lei geral de zoneamento de 1947, elaborada para a cidade de São Paulo, se baseou primeiramente na legislação carioca de 1937, mas que a partir de 1949 o modelo das leis americanas passou a ser adotado, principalmente no que diz respeito à classificação dos usos.²⁵ No decorrer do livro, ela analisa este caminho percorrido no urbanismo a partir de então, aborda as ideias americanas difundidas no período e as tentativas frustradas de se estabelecer um plano para a cidade até se chegar à aprovação de um plano em 1971, bem como à implantação da Lei Geral de Zoneamento logo na sequência, em 1972.

Precursor do atual PDE, o primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município (PDDI) foi instituído para *disciplinar e ordenar o desenvolvimento físico, econômico, social e administrativo da cidade*.²⁶ É importante também lembrar que este plano foi concebido na ditadura civil-militar, já durante a gestão do prefeito José Carlos de Figueiredo Ferraz, tendo sido praticamente imposto à cidade devido ao autoritarismo do regime. Ele foi elaborado em apenas seis meses e sua redação à época ficou a cargo do arquiteto Benjamim Adiron Ribeiro que, segundo Feldman, dava *pouca ênfase aos planos*. O PDDI tinha como um de seus pressupostos a não necessidade de pesquisas e se restringia ao campo do planejamento físico-territorial, configurando basicamente uma lei acompanhada de um

²³ Sarah Feldman, *op. cit.*, p. 277.

²⁴ *Idem, ibidem*.

²⁵ *Idem* p. 132.

²⁶ São Paulo (cidade), *Lei n.º. 7.688*, de 30 de dezembro de 1971.

mapa.²⁷ Neste aspecto, ele se diferenciava bastante do projeto anterior, o Plano Urbanístico Básico de 1968 (conhecido como PUB de 68), que não chegou a ser implementado. O PUB é considerado o plano de maior vulto elaborado no período e reconhecido por ser um trabalho aprofundado, “composto por exaustivos diagnósticos e abrangente a todos os aspectos da vida urbana”.²⁸

O PDDI assume como modelo de plano a associação *plano viário e zoneamento*, segundo Feldman, com ênfase na importância deste último. Ela também traz em seu trabalho um relato do arquiteto Roberto Cerqueira Cesar, então coordenador do Grupo Executivo de Planejamento (GEP), que antecedeu a Cogep. Ele, por um lado, confirma a ausência de pesquisas e, por outro, deixa evidente o destaque do zoneamento neste processo:

Quando resolvemos que faríamos o Plano Diretor, tínhamos duas opções: admitiam-se como satisfatórios os estudos já existentes, ou seriam refeitos todos os trabalhos. Para isso, toda a administração teria que parar durante dois anos, até que o novo estudo estivesse pronto. Isso não seria possível, e partimos para a primeira opção. A cidade não pode mais ficar sem uma orientação de caráter amplo e geral para ser realmente seguida.²⁹

O zoneamento seria a garantia desta orientação de caráter mais amplo e geral, porém prática, tornando o plano passível de ser de fato aplicado. Após o malogro de planos mais teóricos e conceituais, o instrumento do zoneamento ganhou vital importância para garantir a exequibilidade do planejamento. Feldman acrescenta que a fala de Cerqueira Cesar, neste mesmo artigo do jornal O Estado de S. Paulo, também deixou evidente a ocorrência de uma decisão política do chefe do executivo de implantar a lei geral de zoneamento. Esta determinação de fato se tornou realidade e menos de um ano após a aprovação do PDDI, ainda na administração de Figueiredo Ferraz, a Lei Geral de Zoneamento foi aprovada.

Outro aspecto que a autora comenta é que Ferraz era ligado a Anhaia Mello, difusor das ideias americanas desde 1947 e para quem era necessário promover um *controle do crescimento da cidade*. Este controle podia ser conquistado com o rebaixamento do coeficiente de aproveitamento máximo, que o instrumento do zoneamento viabilizava. Sua *dimensão pragmática* mais uma vez o tornaria um instrumento valioso para a administração na defesa de seus interesses. A defesa de Ferraz ao controle do crescimento da cidade acabaria por lhe

²⁷ Sarah Feldman. *op. cit.*, p. 30.

²⁸ *Idem*, p. 243.

²⁹ Cerqueira Cesar, 1971, apud Sarah Feldman. *op. cit.*, p. 243.

custar, ou ao menos justificar, a perda do cargo na prefeitura. Laudo Natel viria a exonerá-lo em 1973 presumidamente por ter sugerido que “São Paulo precisa parar de crescer”,³⁰ declaração que contrariava os anseios ufanistas e desenvolvimentistas do período.

Ainda no ano de 1972, imediatamente após a aprovação do PDDI, foi criada a da Coordenadoria Geral do Planejamento, a Cogep, ligada ao gabinete do prefeito. Ela era constituída pela Comissão de Zoneamento, pelo Conselho Orientador de Planejamento, por um Centro de Metodologia e Documentação, e por duas Diretorias: de Planejamento e de Implantação. Nesta estrutura organizacional, Feldman também identificou o modelo americano de gestão da lei na figura da “Comissão de Zoneamento”, que serviria para discutir os casos omissos ou não enquadrados na lei de zoneamento geral.³¹

Também sob a coordenação de Adiron Ribeiro, a Lei Geral de Zoneamento³² foi aprovada em 1972 e, segundo ele, sua elaboração se deu a partir do PUB de 1968. Feldman, no entanto, entende que sua presença na coordenação desta lei seria indício e garantia da continuidade do processo de elaboração do zoneamento conduzido de 1947 em diante pelo departamento de urbanismo, que Adiron integrava desde os anos 1950. O arquiteto atribuía enorme importância ao zoneamento e teria se comprometido muito mais seriamente com a sua construção do que com o plano, entendendo que o instrumento continha “um modelo de cidade e uma perspectiva transformadora da lógica de ocupação do espaço urbano”.³³ A importância deste instrumento perpassou toda a argumentação de Feldman, mas o recorte de seu estudo alcança até 1972, anterior ao período analisado neste trabalho.

Importa, para a análise proposta nesta pesquisa, reconhecer a posição relevante que o zoneamento assumiu no planejamento da cidade de São Paulo porque neste instrumento foi efetivada de maneira mais permanente a primeira política de salvaguarda municipal do patrimônio cultural paulistano. O PDDI já prenunciava desde 1971 a implantação do zoneamento³⁴ e, dentre os usos do solo descritos, ele insere os *usos especiais* como “espaços,

³⁰ Rodrigo Garcia, “Quatro décadas no Parlamento”, *Revista Apartes*, n. 10, set-out. 2014.

³¹ Sarah Feldman, *op. cit.*, p. 264.

³² São Paulo (cidade), *Lei nº 7.805*, de 01 de novembro de 1972.

³³ Sarah Feldman, *op. cit.*, p. 265.

³⁴ O PDDI considerava zoneamento o “processo de orientação e controle da localização, dimensionamento, intensidade e tipo de uso dos lotes e das edificações, bem como o processo de orientação e controle das relações entre espaços edificados e não edificados”. São Paulo (cidade), *Lei nº 7.688*, de 30 de dezembro de 1971, art. 13.

estabelecimentos e instalações *sujeitos a preservação* ou a controle específico, tais como *monumentos históricos*, mananciais de água, áreas de valor estratégico para a segurança pública e área de valor paisagístico especial” (grifo nosso).³⁵

Foi expressa, portanto, a intenção de promover não apenas a preservação ambiental, mas também dos “monumentos históricos” da cidade, desde seu primeiro plano diretor. Na sequência, a Lei Geral de Zoneamento de 1972 dispunha sobre o parcelamento do solo e definia oito zonas de uso dentro do município, dentre elas a Z8, ainda não regulamentada e reservada para estes *usos especiais*. Um dos estudos propostos já em 1972 para promover a regulamentação da Z8 era o “Projeto Centro: Edifícios de Valor Histórico e Paisagístico” (PR.025/2). O projeto, que não foi iniciado imediatamente, é mais um indício do debate que circulava a respeito da preservação dentro do planejamento urbano.

Pesquisas sugerem que as inúmeras transformações no tecido urbano nos anos 1970 e as demolições necessárias para a implantação de grandes obras teriam ocasionado o surgimento de uma nova sensibilidade em relação ao patrimônio municipal na cidade de São Paulo.³⁶ A cidade, com efeito, passava por significativas mudanças espaciais – acelerado processo de verticalização, expansão periférica, obras decorrentes da implantação do metrô entre 1968 e 1974, e administrativas – PDDI, Lei Geral de Zoneamento, criação da Região Metropolitana em 1973.³⁷

Zanetti³⁸ considera a existência de quatro “períodos ou ciclos básicos” que teriam produzido significativas transformações da cidade de São Paulo, especialmente na área central, iniciando por volta do ano 1890.³⁹ O terceiro destes ciclos seria entre os anos de 1965 e 1979, marcado por um período de intervenções urbanas e restauradoras “visando adaptar o Centro à nova dimensão metropolitana da aglomeração urbana”.⁴⁰ Ele destaca neste período as intervenções ligadas à melhoria da infraestrutura de transportes. O PDDI de 1971 de fato estabelecia como algumas de suas diretrizes básicas a implantação de um conjunto de vias

³⁵ São Paulo (cidade), *Decreto nº 9.414*, de 15 de março de 1971, capítulo V.

³⁶ Paula Rodrigues de Andrade, *O patrimônio da cidade: arquitetura e ambiente urbano nos inventários de São Paulo da década de 1970*, 2012, p. 5.

³⁷ Marly Rodrigues, “Inventário de bens culturais: conhecer e compreender”, *Revista CPC*, 2016, p. 38.

³⁸ Valdir Zonta Zanetti, *Planos e projetos ausentes: desafios e perspectivas da requalificação das áreas centrais de São Paulo*, 2005.

³⁹ Ver Candido Malta Campos, *Os rumos da cidade: urbanismo e modernização em São Paulo*, 2002.

⁴⁰ Valdir Zonta Zanetti, *op. cit.*, p. 258.

expressas em forma de malha, formando bolsões, “visando a circulação rápida de veículos em escala metropolitana”.⁴¹ Ele também reforça a implantação de um conjunto de linhas interligadas de metrô, visando o transporte rápido de passageiros.

Entre as intervenções urbanas e “restauradoras” do período, Zanetti destaca a construção da nova Praça da Sé-Estação Sé (1972-1978), que teria sido a intervenção de maior porte e impacto na área central, abrigando a maior estação metroviária da região. A implantação desta obra realizou um grande volume de demolições, dentre eles o Palacete Santa Helena (1972), que compunha o espaço urbano da antiga praça da Sé. Mais tarde, em 1975 seria demolido o Edifício Mendes Caldeira, um arranha-céu com 30 andares, que ganhou visibilidade na mídia pelo uso da implosão por dinamites pela primeira vez no Brasil. Zanetti ainda nota que os profissionais e a opinião pública consideravam a implantação do metrô uma prioridade e que tudo isso transcorria no período mais fechado do regime civil-militar, não havendo espaço para debates ou questionamentos.⁴²



1. Palacete Santa Helena, à esquerda da catedral da Sé. Foto: Postal Colombo, 1954/1958.

⁴¹ São Paulo (Cidade), *Lei Municipal nº. 7.688*, de 30 de dezembro de 1971, art. 3º.

⁴² Valdir Zonta Zanetti, *op. cit.*, p. 260.



2. Implosão do Edifício Mendes Caldeira em 1975. Fonte: *São Paulo Antiga*, 2013.

Ainda em 1975, no entanto, houve uma mobilização em defesa de outro edifício ameaçado de demolição. Havia uma proposta de demolir a antiga Escola Normal Caetano de Campos para facilitar a implantação da Estação República do metrô, mas a manifestação de opiniões e jornais da época acabou por induzir à elaboração de um novo projeto considerando a preservação do edifício e, na sequência, ele foi tombado pelo Condephaat, já em 1976.⁴³ Para Zanetti, o episódio representou um “marco simbólico da tomada de consciência de parcela significativa da população”,⁴⁴ que teria começado a questionar a ideia de demolir e construir como inerente ao progresso na cidade de São Paulo.



A escola deixará o velho prédio da praça da República, segundo o secretário, mas ex-alunos tentarão impedir a medida

Caetano muda, apesar do protesto

3. Trechos de jornal sobre movimentação pela preservação do Colégio Caetano de Campos. Fonte: *O Estado de S. Paulo*, 1975.

Temor de arquiteto é novo golpe na 'memória' da cidade

Francisco de Paula Souza também autor, entre outros, do projeto do "Colégio Politécnico", na avenida Tiradentes.

O projeto do Instituto de Educação Caetano de Campos, embora não seja considerado exemplo significativo de arquitetura pública, priorizou a construção contemporânea da época, em detrimento das estruturas antigas da obra, foi iniciado na "cidade há dez anos, quando o poder público se interessou por preservá-lo". A iniciativa foi preparada pelo arquiteto Domingos Peres de Azevedo Neto e defendida pelo arquiteto João de Lencastre Lima de Toledo, a pedido da Comendadoria Geral de Planejamento da Prefeitura Municipal de Campos.

O arquiteto localizou o "Colégio de Campos" em um dos melhores locais preservados de arquitetura do período da construção da cidade, em um terreno que pertence ao patrimônio da cidade, e a destruição de uma construção hábil, em vez de possibilitar a preservação de uma construção da arquitetura atual, como ocorreu nas cidades coloniais, onde, apesar de os edifícios serem antigos, não foram demolidos, mas sim restaurados, "em cima", e que esta iniciativa é facilitada por um sistema nacional de linhas, por ser objetivo.

Preservar esta edificação e não outra, a última oportunidade de se garantir a que sobra da arquitetura antiga de relevância urbana que sempre caracterizou a cidade que está crescendo e se transforma no mundo.

SYSTEMS EQUIPAMENTOS LTDA.

Comunicação por Rádio, Telefone e Bateria

em todas as cidades

220-2944

Rua Santa Isabel, 200 — 4º andar.

⁴³ Condephaat, *Resolução SC S/1/76*.

⁴⁴ Valdir Zonta Zanetti, *op. cit.*, p. 260.

Uma das motivações, segundo os organizadores, para a criação de uma listagem de bens a serem protegidos por lei de zoneamento, seria uma preocupação com as transformações da cidade, de modo a impedir que se perdesse a compreensão do tecido urbano paulistano:

Sabemos que a listagem de bens culturais que ora estudamos tem como finalidade maior constituir o Patrimônio Ambiental Urbano e, conseqüentemente, permitir não sejam alterados sucessivamente os critérios de “leitura da cidade” pelas *transformações descontroladas do processo de metropolização por que passamos*. (grifo nosso)⁴⁵

A decisão de começar a identificação dos bens pelo centro, como indicava o PR.025/2, também não foi casual. À medida em que a discussão sobre os problemas da área central crescia, a administração municipal também passou a demonstrar mais interesse em intervir na região. É possível identificar no discurso do então prefeito da cidade, Miguel Colasuonno,⁴⁶ e do Diretor da Cogep, João Evangelista Leão, que sucedeu Adiron Ribeiro, a preocupação com o centro em estado de “degradação” e seu possível “esvaziamento”.

Um artigo de 1974 no Jornal O Estado de S. Paulo⁴⁷ relata que Colasuonno teria se reunido com um grupo de técnicos da prefeitura com o objetivo de rever o zoneamento imposto ao centro, concedendo *prioridade absoluta para o planejamento da área*. É curioso notar que o propósito desta revisão era “embrandecer” o zoneamento proposto pela gestão anterior, que restringiu a capacidade de construção na área. Isto para que não houvesse desestímulo à construção de novos prédios, que poderia “acelerar o processo de deterioração do centro”, segundo a publicação. A área, além de mais antiga, era considerada uma das que mais sofria com a pressão da renovação imobiliária.⁴⁸

Além da inquestionável importância histórica do centro, o interesse do mercado imobiliário, a intenção em promover seu adensamento e “revitalização” por parte da prefeitura, aliado ao arrasamento do tecido urbano para implantação de infraestrutura

⁴⁵ Cogep, *Programa Toledo/Lemos*, arquivo SMDU, 1977, *das condições legais de preservação*. O Programa Toledo/Lemos foi um trabalho contratado pela Cogep para realizar o inventário dos bens culturais da Z8-200. O acesso aos arquivos referentes à Z8-200 e Zepec foi cedido pela SMDU para a realização desta pesquisa. Por se tratar de um trabalho elaborado para uso interno, nem todos os cadernos possuem paginação, o que dificulta a circunscrição de citações. Para favorecer a localização dos trechos, nestes casos, citaremos os títulos dos itens pelos quais o material foi organizado.

⁴⁶ Miguel Colasuonno foi indicado para substituir Figueiredo Ferraz após o episódio que ocasionou sua exoneração. Enquanto a Assembleia Legislativa aprovava a indicação, João Brasil Vita foi prefeito em exercício por alguns meses, já que a cidade não tinha vice-prefeito e ele era o presidente da Câmara.

⁴⁷ Roberto Dantas, “A prefeitura planeja um novo centro”, *O Estado de S. Paulo*, 25 ago. 1974.

⁴⁸ Sempla, *Bens Culturais Arquitetônicos no município e na região metropolitana de São Paulo*, 1984, p. 95.

colaboraram ou foram utilizados para justificar a preocupação em se levantar o existia de valor naquela região e que necessitava ser protegido. Zanetti acrescenta que estas propostas de revitalização no centro também eram vistas com certa desconfiança na época. Profissionais e acadêmicos demonstravam preocupação com a elitização da área central, que acabaria provocando alta nos preços dos imóveis e expulsaria os mais pobres,⁴⁹ processo que hoje é mais conhecido como “gentrificação”⁵⁰ ou “enobrecimento urbano”⁵¹ a depender da dinâmica de permanência ou substituição das edificações que compõem o tecido urbano.



4. Recortes de jornais da época. À esquerda, artigo de 1972 que discutia com arquitetos os problemas da cidade, dentre eles, a questão do centro. À direita, artigo de 1974 sobre a reunião de Colassuono. Fonte: *O Estado de S. Paulo*, 1972 e 1974.

2.1. A instituição da Z8-200

Ao final de 1974, o arquiteto Benedito Lima de Toledo foi chamado por João Evangelista Leão, então diretor da Cogep, para fazer uma seleção dos edifícios “de valor histórico e paisagístico” da cidade para compor o referido PR.025/2, projeto que previa o levantamento de bens de interesse para preservação na área central da cidade. Toledo já

⁴⁹ Valdir Zonta Zanetti, *op. cit.*, p. 265.

⁵⁰ Ver Emanuel Oliveira Braga, “Gentrificação”, *Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural*, 2016.

⁵¹ Ver Silvana Rubino, “Enobrecimento urbano”, *Plural de cidades: léxicos e culturas urbanas*, 2009, p. 25-40.

defendia publicamente a realização de uma listagem de bens para a preservação em São Paulo antes mesmo de ter sido efetivamente contratado. Em um artigo de 1972, publicado no *Suplemento Literário*, ele mencionou os fatos que ocorreram quando se pretendeu demolir o Palácio Pio XII, na qual os professores da Fau Usp teriam sido chamados a dar um parecer e discutiram a necessidade de realizar um levantamento dos edifícios que “mereciam” ser preservados com sua ambiência na cidade:

[os professores] insistiram na relatividade da importância de um caso isolado, comparado com a urgência de se tomar uma providência inadiável jamais tentada em São Paulo: fazer uma “listagem” onde seriam arrolados edifícios ou grupos de edifícios manchas, que merecessem ser conservados, devidamente ambientados, como documentos de uma etapa de nossa evolução urbana, para não se repetir o que agora volta a ocorrer: só se pensar na conservação de uma obra quando chega a turma da demolição.⁵²

suplemento literário
São Paulo, 15 - 10 - 72. Número 794 Ano XVII.

SÃO PAULO

um desastre do Bexiga à Vila Fortunata

BENEDITO LIMA DE TOLEDO

Quem hoje circula pelo bairro do Bexiga pode observar um fato corriqueiro: casas construídas há 30 ou 60 anos cedem lugar a edifícios, construídos no alinhamento da rua. Um elemento permanece constante: a largura dessas ruas (10 metros). Resultado: adensamento populacional e asfíxia das ruas, que já recebem tráfego intenso de todas as direções. Para alívio do congestionamento usa-se o precário recurso da “mão única”.

O bonde Bela Vista, que até há pouco tempo circulou, descrevia pelo bairro evoluções só comparáveis às do “elétrico” que, descendo da Igreja de S. Vicente de Fora, em Lisboa, cruza a Alfama. Agora, no Bexiga, hoje, a cada prédio, quantos carros correspondem? Em 1950 a densidade demográfica do bairro era 17.731 habitantes por Km², sendo o subdistrito de maior densidade demográfica da capital. De lá para cá, o crescimento vertical tem sido ininterrupto. O bairro aos poucos deixa de ser típico, sem passar a ser um bairro bem planejado.

Ano ser concluído o setor da Radial Leste, que cruza o Bexiga, os restos da batalha ficaram à mostra: em alguns pontos, como na Rua Rui Barbosa, próximo de Santo Antonio, aparecem algumas casas cortadas ao meio equilibrando-se sobre o barranco. A cada chuva, alieceres e canos dessas casas, suas visceras, enfim, ficam mais desavergonhadamente à mostra.

Nossos pontos à concordância das novas vias deixou algumas áreas sem utilização. Dêse

A araucária pode reconstituir a paisagem

Detalhe da arquitetura da V. Fortunata

5. Artigo de Toledo sobre as transformações na cidade, mencionando o casarão da Vila Fortunata. Fonte: *O Estado de S. Paulo*, 1972.

Neste mesmo artigo, Toledo ainda defendeu que os arquitetos paulistas “poderiam ser chamados a contribuir, com sua sensibilidade e cultura profissional para a obra de transformação da sua cidade...” No artigo, o caso do palácio Pio XII veio à tona quando ele fez um paralelo com a iminente perda do casarão da Vila Fortunata – antiga residência de René Thiollier, que ficava na esquina da avenida Paulista com a alameda Ministro Rocha Azevedo – e a ausência de gestos em defesa dos “documentos de nossa evolução urbana”, pois

⁵² Benedito Lima de Toledo, “São Paulo: um desastre no Bexiga à Vila Fortunata”, *O Estado de S. Paulo*, 1972.

ela era “uma das últimas e autênticas mansões da avenida Paulista”.⁵³ O casarão foi demolido no mesmo ano e este caso seria lembrado mais tarde, no material produzido para a prefeitura, como um exemplo dos problemas que a cidade precisaria enfrentar na preservação cultural.

Ao ser contratado para selecionar os edifícios do PR.025/2, Toledo convidou o colega Carlos Lemos para realizar este trabalho em parceria, com um prazo de apenas três meses,⁵⁴ enquanto ambos eram professores do Departamento de História da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU USP). Lemos relatou que a Prefeitura de São Paulo tratou pela primeira vez de providenciar um “*levantamento sumário* de todas as construções urbanas que merecessem atenção por suas qualidades arquitetônicas ou históricas” (grifo nosso).⁵⁵ Ele contou em um artigo na revista “Módulo” que Toledo repartiu com ele e uma equipe de estudantes a “tarefa de devassar e cadastrar todo o centro de São Paulo, visitando e fotografando praticamente casa por casa”.⁵⁶ O trabalho foi desenvolvido no início de 1975, depois dos preparativos ocorridos no fim do ano anterior.

Ao mesmo tempo, em janeiro de 1975 foi constituída a Secretaria Municipal de Cultura,⁵⁷ desmembrada da Secretaria de Educação e Cultura, já no governo do prefeito Olavo Setúbal. Na sequência, foi criado o Departamento do Patrimônio Histórico (DPH).⁵⁸ A estrutura original do DPH era tripartite e englobava a *Divisão de Preservação*, com as seções de: 1. Levantamento e Pesquisa, 2. Crítica e Tombamento, 3. Divulgação e Publicações, 4. Projeto, Restauro e Conservação, 5. Programas de Revitalização; a *Divisão de Iconografia e Museus*, com as seções: 1. Administração de Museus e 2. Museu Imagem Fotográfica da Cidade de São Paulo; e a *Divisão do Arquivo Histórico*, com as seções de: 1. Estudos e Pesquisas, 2. Classificação e Catalogação de Manuscritos.⁵⁹ Posteriormente, estas divisões seriam transformadas em departamentos independentes, onde o atual DPH é fruto da antiga Divisão de Preservação. Esta divisão ficaria encarregada, portanto, de realizar as pesquisas

⁵³ *Idem.*

⁵⁴ Paula Rodrigues de Andrade, *op. cit.*, p. 70.

⁵⁵ Carlos Lemos, “A Preservação da fisionomia paulistana”, *Módulo*, 1976, p. 30.

⁵⁶ *Idem, ibidem.*

⁵⁷ São Paulo (cidade), *Lei nº 8.204*, de 13 de janeiro de 1975.

⁵⁸ *Idem*, *Lei nº 8.252*, de 20 de maio de 1975.

⁵⁹ Nadia Somekh, “Patrimônio cultural em São Paulo: resgate do contemporâneo?” *Arquitextos*, 2015.

relacionadas ao patrimônio preservado na cidade, mas seu quadro técnico só seria constituído dois anos depois.

Em março de 1975, a denominada *Lista dos bens culturais dignos para a preservação, no Centro de São Paulo* foi entregue à Cogep. Paula Andrade, que pesquisou os inventários de São Paulo da década de 1970, incluindo o da Z8-200, nota que poucas mudanças foram realizadas a partir de então e a lista entregue foi quase integralmente reproduzida em dezembro no Quadro 8B de Imóveis Enquadrados na Zona de Uso Z8-200, integrante à Lei Municipal nº 8.328 de 1975. A Z8-200 foi descrita como uma zona especial que se ocupava da “preservação dos imóveis de caráter histórico ou de excepcional valor artístico, cultural ou paisagístico”.⁶⁰ As determinações previstas por lei neste primeiro momento para os imóveis da Z8-200 são bem sucintas e se encontram em seu artigo 2º:

Art. 2º Na zona de uso Z8200, o remembramento ou desdobro de lotes, as demolições, reformas, ampliações, reconstruções ou novas edificações ficam sujeitos à prévia autorização da Coordenadoria Geral de Planejamento COGEP, tendo em vista a preservação das características urbanas e ambientais existentes. (Alterado pela LM 9.725/84 e regulamentado pelo DM 19.835/84)

§ 1º Os pedidos referentes ao disposto neste artigo serão apreciados e decididos pela COGEP, no prazo de cento e oitenta (180) dias, a qual ouvirá, se necessário e para os fins de direito, o Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Turístico do Estado.

§ 2º As normas para apreciação dos casos que se enquadrem neste artigo serão baixadas por atos do Executivo.

O parágrafo 5º do Art. 1º também determinava que:

Os usos permitidos em *imóvel enquadrado* na zona de uso Z8200 são aqueles permitidos em zona de uso que o circunda ou, quando for o caso, no corredor de uso especial a que o imóvel seja lindeiro (grifo nosso).⁶¹

É interessante notar que o zoneamento trouxe um novo termo ao contexto da preservação, que é o “enquadramento” dos bens. Este termo foi utilizado desde a Lei Geral de Zoneamento de 1972 para estabelecer a acomodação de determinados usos nas respectivas zonas propostas. Entendemos que o termo é empregado para indicar que cada uso se “encaixa”, “adequa”, ou melhor, se “enquadra” em determinada zona do planejamento urbano, como as residências unifamiliares, multifamiliares, ou conjuntos residenciais se adequavam às zonas de uso estritamente residencial, predominantemente residencial ou de uso misto, a depender da ocupação urbana já consolidada e do entendimento dos

⁶⁰ São Paulo (cidade), *Lei nº. 8.328*, de 02 de dezembro de 1975, art. 1º, d.

⁶¹ *Idem*, art. 2º.

planejadores. O termo foi apropriado na criação da Z8-200, indicando que o uso “cultural” – a lei não usa esta palavra, mas considera que os “monumentos históricos” fazem parte dos *usos especiais sujeitos à preservação*, dentre eles os que hoje se classificam como usos culturais – na figura dos bens arquitetônicos selecionados, seria enquadrado nesta zona especial de preservação.

Compreendemos também que a terminologia é própria do setor de planejamento urbano porque em nenhum momento ela foi utilizada pelos preservacionistas, Toledo e Lemos, que conduziram a seleção dos bens. No material entregue à Cogep na ocasião do levantamento⁶² eles usam apenas as expressões “edifícios relacionados”, “bens culturais dignos de preservação”, “imóveis cadastrados”, “bens arrolados” ou “bens significativos”. Já em 1984, numa publicação da Sempla (antiga Cogep), a classificação destes imóveis como “bens enquadrados”⁶³ volta a ser mencionada, tornando clara a relação entre a terminologia e as publicações oficiais do setor de planejamento. O termo permaneceria sendo utilizado também nas Zepecs a partir de 2002, onde os bens culturais podem ser “enquadrados” ou “desenquadrados”⁶⁴ de acordo com as circunstâncias, de forma semelhante ao vocabulário empregado no instrumento do tombamento.

A listagem reproduzida no Quadro 8B⁶⁵ da Lei 8.328 contém 93 itens e é bastante sumária, não apresentando um padrão na descrição dos bens. Segundo os autores, por razões contratuais e de tempo, o trabalho “se ativera tão somente aos aspectos exteriores das construções que se julgavam importantes, tendo em vista uma listagem de bens significativos”.⁶⁶ Andrade considera que o texto reproduzido na lei mais parece um guia para profissionais que futuramente se dedicariam a determinar o futuro daqueles imóveis:

Em diversos momentos, foi recomendado pelos arquitetos “notar os importantes prédios”, percebemos que o texto da proposta de Toledo e Lemos, por muitas vezes indicativo, foi reproduzido tal e qual na lei, o que denota-nos a fragilidade das decisões oficiais, como vemos no caso por exemplo, do quarteirão da avenida São João (Z8-200.016) quando foi dito que “poderia ser preservado”.⁶⁷

⁶² Cogep, *PR.025/2 Projeto Centro Edifícios de Valor Histórico e Paisagístico*, Arquivo SMDU, 1975.

⁶³ Sempla, *op. cit.*, 1984, p. 12.

⁶⁴ São Paulo (cidade), *Lei nº 16.402*, de 22 de março de 2016, art. 166.

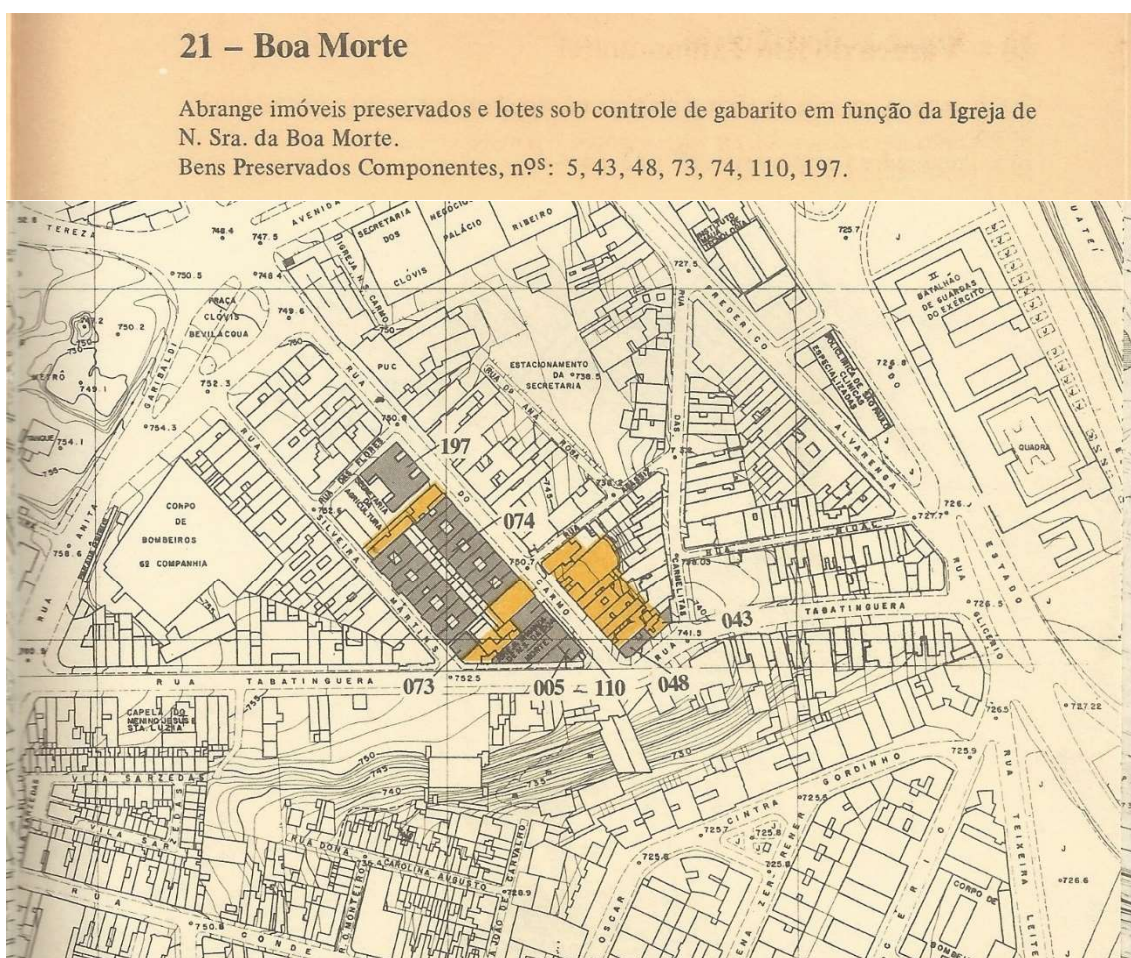
⁶⁵ Ver Anexo II.

⁶⁶ Cogep. *op. cit.*, *Nota Preliminar*.

⁶⁷ Paula Rodrigues de Andrade, *op. cit.*, p. 86.

É interessante notar, porém, que as indicações também são muitas vezes permeadas por análises e diretrizes urbanas, de controle do solo, integrando o patrimônio à cidade e demonstrando a intenção de promover a preservação da ambiência destes bens através de soluções urbanísticas, como é possível perceber na descrição da mancha da Igreja de Nossa Senhora da Boa Morte e adjacências:

Esta mancha é a única que envolve construções de taipa de pilão, casas do final do século XIX e construções que caracterizam o início deste, possuindo obras até das décadas de 20/30. É a única que ainda permite perspectivas semelhantes àquelas existentes no século passado, pois as alturas das edificações ainda permanecem baixas, deixando que a igreja, de alguns ângulos, domine a paisagem, principalmente para quem sobe a Rua Tabatinguera ou para quem transite pela Rua Conde de Sarzedas, na altura da Rua João de Carvalho. Nestas manchas, a Prefeitura deverá estipular gabaritos máximos e preservar algumas construções de certo interesse a serem definidas, como, por exemplo, as casas populares das Ruas Carolina Augusta e João de Carvalho. Os terrenos hoje desocupados da Rua Tabatinguera, que presentemente servem de estacionamento de carros, deverão ser desapropriados para serem integrados à encosta do morro ainda livre (grifo nosso).⁶⁸

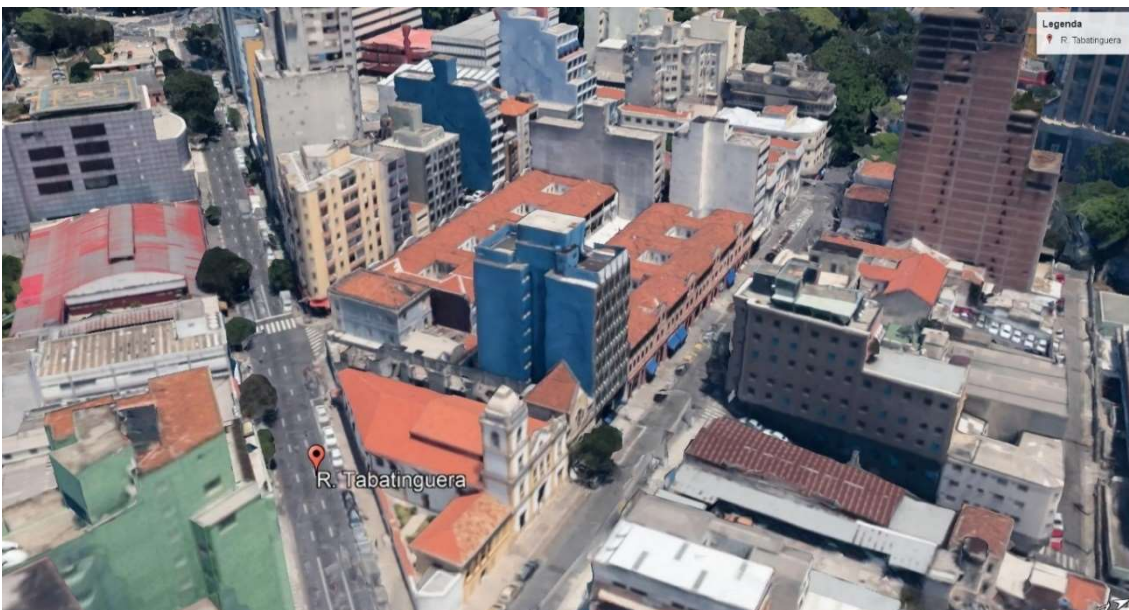


6. Mancha da Boa Morte. Fonte: BCA-SP, 1984.

⁶⁸ São Paulo (cidade), Lei nº 8.328, de 02 de dezembro de 1975, Quadro n. 8B.



7. foto do levantamento realizado em 1975, a partir da rua Tabatinguera em direção à rua do Carmo. Fonte: Arquivo SMDU, 2017.



8. Volumetria da região da mancha da Boa Morte hoje, com a altura das edificações ainda preservada. Fonte: Google Earth, 2019.

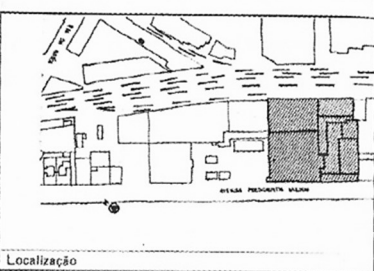
Pouco tempo depois da entrega do Projeto PR.025/2, Toledo e Lemos foram novamente chamados – já quando Cândido Malta Campos Filho havia substituído Leão na direção da Cogep – para dar continuidade ao trabalho e elaborar o devido inventário destes bens. O trabalho, denominado *Programa Toledo/Lemos para a preservação de bens culturais arquitetônicos da área central de São Paulo*, foi entregue em 1977, mesmo ano em que se constituiria o quadro técnico da Divisão de Preservação do DPH,⁶⁹ logo, a partir de então, o

⁶⁹ Mirthes Baffi, “O IGEPAC-SP e outros inventários da Divisão de Preservação do DPH”, *Revista do Arquivo Municipal*, 2006, p. 169.

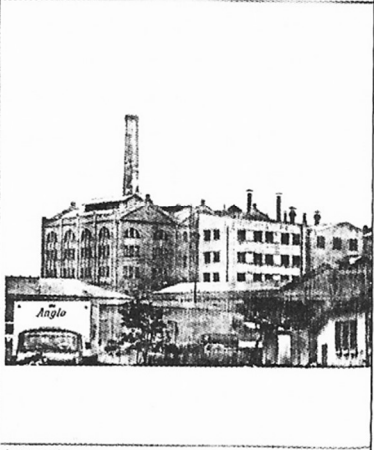
órgão pôde começar a realizar estudos de preservação na cidade. Mais que um inventário,⁷⁰ o Programa Toledo/Lemos, como será aqui referenciado, revisou e aprofundou os trabalhos realizados para a elaboração da primeira lista, com pesquisas sobre os imóveis, propostas de graus de preservação e até mesmo de modelos de lei.⁷¹

Com a constituição de seu quadro técnico e a partir do trabalho realizado por Toledo e Lemos para a Cogep, a Divisão de Preservação do DPH passaria a realizar novos inventários com vistas à integração nesta zona. Ainda em 1977, por solicitação da Cia. do Metrô e juntamente com a Cogep, iniciou-se um levantamento para a identificação de bens culturalmente significativos existentes na zona denominada *ZML-I*, a área de influência imediata da *linha Metrô Leste*, que neste momento estava sendo construída.⁷² Nádia Somekh revelou que participou deste inventário enquanto trabalhava na Cogep,⁷³ o que indica que, de fato, o trabalho foi realizado de maneira conjunta com o planejamento, ainda que o DPH pertencesse à secretaria de cultura.

Departamento do Patrimônio Histórico		LAC-SP-S028/Q046/L	
Divisão de Preservação		T.145	
Seção Técnica de Levantamentos e Pesquisas			
Nome PAVILHÃO CENTRAL DA CIA ANTARCTICA PAULISTA			
Endereço Principal Av. Presidente Wilson, 251 a 367			
Secundário			
Conjunto Arquitetônico	Bem Cultural Isolado	<input checked="" type="checkbox"/>	Logradouro
Cadastro de Renda Imobiliária	Quadra n.º	0 4 6	Sector n.º
			0 2 8
Proprietário Cia Antarctica Paulista			
Uso Original Industrial			
Atual Industrial			
N.º de Pavimentos			
Técnica Construtiva			
Estado de Conservação	Muito bom	Bom	Razoável
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Precário	Ruim	Irrecuperável
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Grau de Alteração Nulo na fachada			
Proteção Existente Proposta Z8 200			



Localização



Iconografia

9. Modelo de ficha utilizado no inventário "Patrimônio Ambiental zona Metrô Leste", para enquadramento na Z8-200. Fonte: Revista do Arquivo Municipal, 204, 2006.

⁷⁰ Para definição ver Lia Motta et. al., "Inventário", *Dicionário Iphan do Patrimônio Cultural*, 2016.

⁷¹ Paula Rodrigues de Andrade, *op. cit.*, p. 88.

⁷² Mirthes Baffi, *op. cit.*, p. 169.

⁷³ Nádia Somekh, *entrevista à autora*, 27 jul. 2017.

Segundo Mirthes Baffi, este inventário se tornou uma importante referência para outras atividades que a Divisão de Preservação empreendeu nos anos seguintes, mas não atingiu seu objetivo imediato de salvaguardar os bens indicados na investigação, que poderiam desaparecer por conta das grandes obras para implantação do metrô. Ela relata que em 1978 foi encaminhado um projeto à Câmara Municipal propondo a inclusão dos imóveis deste inventário na relação da Z8-200, mas ele teria sido recusado em virtude das pressões exercidas por proprietários de imóveis industriais pertencentes à listagem.

Outros inventários com a mesma intenção de proteger os bens via Z8-200 foram produzidos na sequência, como o realizado em 1979 na área do *outeiro da Freguesia do Ó*, cujo objetivo era realizar o reconhecimento da área onde se deu a implantação do antigo núcleo da Freguesia. Também em 1979 foi realizado um inventário da área de *entorno do antigo Mercado de Santo Amaro*, no chamado “eixo histórico de Santo Amaro”.⁷⁴ Já em 1982, começaram as discussões para estabelecer uma metodologia para a realização de um inventário que fosse produzido de forma sistemática, com o “intuito de conhecer e documentar o patrimônio da cidade, de maneira abrangente e continuada”.⁷⁵



10. Foto do inventário do Outeiro da Freguesia do Ó para propor a inclusão na Z8-200, Fonte: Revista do Arquivo Municipal, 204, 2006.

⁷⁴ Mirthes Baffi, *op. cit.*, p. 176.

⁷⁵ *Idem, ibidem.*

Em 1983 foi realizado o Inventário do Bairro da Liberdade, seguindo esta metodologia estabelecida entre 1982 e 1983 para o *Inventário Geral do Patrimônio Ambiental, Cultural e Urbano de São Paulo*, o IGEPAC-SP. Este teria sido um primeiro teste da metodologia que foi amplamente utilizada nos anos seguintes até o início dos anos 2000. Segundo Baffi, foram realizados a partir de então de diversos IGEPACs, total ou parcialmente na cidade de São Paulo, nas áreas da Bela Vista, Centro Velho, Barra Funda, Centro Novo, Campos Elíseos, Consolação, Vila Buarque, Ipiranga, Santa Cecília, Higienópolis, Santa Ifigênia, Luz/Bom Retiro e Vila Mariana. Além destes IGEPACs, Baffi registra também a realização de alguns inventários temáticos, como o Inventário de Obras Escultóricas, o Inventário de Cemitérios (que não teve continuidade) e o *Inventário de Arquitetura Moderna Paulistana (LAM)*, que teve início a partir de 1995 por solicitação do DOCOMOMO⁷⁶ Brasil e se utilizou da ficha oficial desta associação.⁷⁷

<p>DOCOMOMO - NR - FICHA MÍNIMA</p> <p>1. IDENTIFICAÇÃO DO EDIFÍCIO OU CONJUNTO ARQUITETÔNICO NOME OFICIAL: PARQUE DO IBIRAPUERA NOME VARIANTE (nome pelo qual é conhecido): IBIRAPUERA ENDEREÇO: AV. PEDRO ÁLVARES CABRAL – Ibirapuera CIDADE: SÃO PAULO PAÍS: BRASIL CEP. CONSERVAÇÃO/PROTEÇÃO Tipo: Em processo de tombamento (CONPRES P) Tombado (CONDEPHAAT). Data: Abertura de processo de tombamento - CONPRES P- 1.991 (e.) Tombamento - CONDEPHAAT - 1993 (e) Órgão responsável: CONPRES P (Proc nº 16-004.739-91 * 90 . Res. nº 3 20/91) CONDEPHAAT (PROC. nº 30483/93)</p> <p>2- HISTÓRICO DE EDIFÍCIO Responsável pelo empreendimento (quem contratou a obra/proprietário) Comissão de Festejos do IV Centenário da cidade de São Paulo Arquiteto/autor do projeto: OSCAR NIEMEYER, ZENON LOTUFO, HÉLIO UCHÔA E EDUARDO KNEESE DE MELLO.</p>	<p>3. CRONOLOGIA (especifique se as datas são exatamente conhecidas ou aproximadas) contrato do projeto: 1952 (a) concurso: 1952 (a) anteprojeto/período de projeto: 1952 (a) projeto final (aprovação): desconhecido término da obra: 1º semestre de 1954 (e)</p> <p>4. ESTADO ATUAL DO EDIFÍCIO USO ATUAL: Além da área verde, abriga uma grande variedade de equipamentos de recreação infantil, esportivos e culturais, além de Edifícios de uso Administrativo Municipal e Fundação Bienal. CONDIÇÃO ATUAL: Bom estado de conservação.</p> <p>5. AVALIAÇÃO O Parque do Ibirapuera, considerado o mais importante espaço de lazer e cultura do paulistano, possui uma área total de 1.584.000m², que inclui extensa área verde com lago, equipamentos de recreação e esportivos e quatro edifícios interligados por uma imensa marquise de concreto armado.</p>
---	--

II. Ficha utilizada no inventário temático de Arquitetura Moderna Paulistana de 1995. *Fonte: Revista do Arquivo Municipal, 204, 2006.*

Muitos destes bens inventariados, no entanto, só encontraram possibilidade de proteção legal com o início dos tombamentos no Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da cidade de São Paulo (Conpresp), órgão municipal de preservação criado em 1985 e que passou a atuar ao final de 1988. Neste período, a Z8-200 foi deixando de ser ampliada pois, segundo Sylvia Fré, arquiteta que atuava com a preservação no setor de planejamento da prefeitura, não havia interesse em apresentar novas propostas de Z8-200 com os governos pós-abertura democrática, pois isso implicava

⁷⁶ O DOCOMOMO é uma associação internacional dedicada à documentação e preservação da arquitetura moderna. Seu nome provém da expressão em língua inglesa “international working party for *documentation* and *conservation* of buildings, sites and neighborhoods of the *modern movement*”.

⁷⁷ Mirthes Baffi, *op. cit.*, p. 184.

na não demolição ou reforma da propriedade, muitas vezes privada, e as propostas eram sistematicamente engavetadas.⁷⁸

Certamente o zoneamento não foi um instrumento escolhido por acaso para iniciar a trajetória de preservação em São Paulo. Ele havia conquistado boa reputação no setor de urbanismo no período, pois sua natureza pragmática e operativa era atraente. Além disto, por volta dos anos 1970 também houve uma significativa ampliação do conceito de patrimônio e a dimensão urbana passou a ganhar mais importância. Discussões, experiências e políticas nacionais e internacionais do período revelam um crescente interesse na integração entre a preservação do patrimônio cultural e o planejamento urbano, cujo protagonista em São Paulo era precisamente o zoneamento.

3. A ampliação da noção de patrimônio nos anos 1970

Estudos na área de patrimônio têm apontado uma importante ampliação da noção de patrimônio principalmente a partir dos anos 1970,⁷⁹ destacando o estreitamento das relações entre cidade, planejamento, patrimônio e sociedade. No plano internacional, Marly Rodrigues analisa que a discussão a partir dos anos 1970 se deslocara da materialização das memórias nacionais e da noção de monumento isolado, para a integração do patrimônio ao planejamento urbano e territorial.⁸⁰ Flávia Brito do Nascimento também analisa o campo

⁷⁸ Sylvia Fré, *Pesquisa acadêmica - Zepacs* [mensagem pessoal], 04 out. 2018.

⁷⁹ A ampliação da noção de patrimônio e sua relação com a cidade já vinha, em realidade, ocorrendo há bastante tempo, mas se intensifica a partir dos anos 1970. Françoise Choay (*A alegoria do patrimônio*, 2006, p. 77) situa o nascimento da noção de patrimônio urbano histórico na época do Barão Haussmann, com o escritor e crítico John Ruskin, principal teórico da preservação do século XIX na Inglaterra e que desde este período fazia alertas contra as intervenções que prejudicariam a estrutura das cidades antigas. Renata Campello Cabral e Carlos Roberto de Andrade (*Gustavo Giovannoni: textos escolhidos*, 2013, p.200) também notam que é por volta dos anos oitenta do século XIX, “ainda de forma tímida”, que se começa a alargar o interesse que já existia por edifícios isolados e monumentais e começa-se a falar de “cidade, de identidade histórico artística dos centros urbanos e do problema da sua tutela”. Em decorrência este debate, alguns documentos do início do século XX já registram a disseminação desta ampliação no conceito de patrimônio. Dentre os mais famosos, a Carta de Atenas já em 1931 recomendava que as novas construções respeitassem o caráter das cidades, sobretudo nas vizinhanças de monumentos antigos. Também encontramos a noção de “ambiência urbana” na Carta de Restauo Italiana de 1932. Outra carta de seminal importância concebida nos anos posteriores é a Carta de Veneza de 1964, baseada na preservação de zonas de ambiência com as quais os bens têm relações tradicionais. Esta carta estende a noção de monumento não só a grandes criações, mas também a “obras modestas que tenham adquirido significação cultural”.

⁸⁰ Marly Rodrigues, *Imagens do Passado: A instituição do patrimônio em São Paulo 1969-1987*, 2000, p. 16

patrimonial neste período e compreende ser possível perceber dois movimentos: por um lado as “argumentações favoráveis ao turismo e à viabilidade econômica” e por outro o “alargamento dos conceitos e dos atores do patrimônio”.⁸¹

Nascimento também cita dois documentos importantes que circulavam no período e expressam estas ideias: as Normas de Quito de 1967, que versavam sobre as vantagens econômicas e sociais do turismo monumental, e a Declaração de Amsterdã de 1975, quase uma década depois, que se torna a “referência internacional para a ampliação de práticas e inclusão de novos atores”.⁸² Esta declaração considera essencial a compreensão do patrimônio para além da esfera da construção isolada de valor excepcional com seu entorno, englobando também conjuntos, bairros e aldeias que apresentem valor histórico ou cultural. O documento também reforça a necessidade de o planejamento urbano acolher as exigências da conservação patrimonial, enfatizando a urgência de se articular um diálogo permanente entre os conservadores e os planejadores.

O que mais se destaca na Declaração de Amsterdã, no entanto, talvez seja a ênfase dada à inserção da conservação patrimonial como uma problemática *essencial do planejamento urbano e territorial*, considerando-a não apenas uma questão marginal, mas o objetivo maior do planejamento. O documento é fruto do Congresso de Amsterdã, considerado o coroamento do Ano Europeu do Patrimônio Arquitetônico, que reuniu delegados de várias partes do continente. É natural considerar que a preservação patrimonial já era uma demanda relevante no planejamento de muitas cidades europeias, porém o documento a posiciona não apenas como uma prioridade, mas como *finalidade* do processo.

A intensificação da relação com o urbano⁸³ e ampliação da noção de patrimônio se manifestaram para além dos debates e discussões a respeito do patrimônio cultural, reverberando também no ensino técnico e acadêmico, nas práticas de preservação e nas políticas patrimoniais. Um exemplo internacional relevante que será abordado neste capítulo é a política de preservação da cidade de Paris, empreendida também por volta dos anos 1970,

⁸¹ Flávia Brito do Nascimento, *Blocos de Memórias: Habitação Social, arquitetura moderna e patrimônio cultural*, 2016, p. 193.

⁸² *Idem, ibidem*.

⁸³ Ver Manoela Rossinetti Ruffinoni, *Preservação e Restauro Urbano: intervenções em sítios históricos industriais*, 2013. A autora faz um balanço a respeito da maturação do conceito de patrimônio urbano e de sua preservação no contexto brasileiro.

baseada em “setores protegidos” (*secteur savagardé*),⁸⁴ com planos de proteção e valorização de conjuntos urbanos da cidade criados em decorrência da Lei Malraux, ainda em 1962. O primeiro plano foi criado em 1964 para o bairro do Marais, enquanto o segundo já foi criado em 1972, o 7º *arrondissement*.

Nos Estados Unidos, também houve um movimento de preservação do tecido histórico por volta dos anos 1970.⁸⁵ O “National Preservation Act” de 1966, onde o governo federal buscou regulamentar a preservação no país, é considerado um marco na história institucional de preservação no século XX nos Estados Unidos.⁸⁶ Através dele, foi introduzida no país a noção dos “distritos de preservação histórica”.⁸⁷ Em 1976 também foi promulgado o “Tax Reform Act”,⁸⁸ que estabelecia incentivos fiscais destinados a encorajar a preservação de estruturas históricas. Segundo Page e Mason, leis como esta são ao mesmo tempo reflexo de movimentos que se desenvolveram em diferentes regiões do país e *modelos de difusão*.⁸⁹ Logo, algumas cidades dos Estados Unidos neste período passaram a promover políticas de preservação, como Chicago, que teve em seu plano urbanístico dos anos 1970⁹⁰ a inclusão de um instrumento de incentivo à recuperação do patrimônio, o *space adrift*, relacionado ao conceito de “solo criado”, um recurso bastante conhecido hoje nas leis de zoneamento.

Outros países também passaram por movimentos semelhantes, a exemplo da Holanda que aprovou ainda em 1961 o “ato dos monumentos”, e a Inglaterra, que previu “áreas de conservação” no *Civil Amenities Acts* de 1967, definidas como “áreas de especial interesse arquitetônico ou histórico, cujo caráter deseja-se preservar ou promover”.⁹¹ As experiências

⁸⁴ Thais Bianca Rosanelli Bortolato, *A forma urbana e a coisa pública na preservação do patrimônio: espaço, política e sociedade na análise de dois sítios tombados: o caso do Marais, em Paris, e do Bexiga, em São Paulo*, 2009, p. 235.

⁸⁵ Max Page e Randall Mason esclarecem que a história tradicional, focada no desenvolvimento do poder do Estado como agente de preservação, ou em personalidades, desconsidera importantes mudanças sociais e culturais que moldaram o campo da preservação no país. Estas envolvem cidadãos, ativistas e profissionais que atuavam no campo da preservação em escala muito mais local. Por isso, defendem a existência de “histórias da preservação histórica” no país, considerando os movimentos e diferenças regionais. Os autores sustentam que existem poucas pesquisas históricas sérias sobre o movimento de preservação no país e editaram o livro *Giving Preservation a History: histories of historic Preservation in the United States*, em 2004, com o objetivo de repensar o campo da preservação nos Estados Unidos.

⁸⁶ Max Page, Randall Mason, *op. cit.*, 2004, p. 7.

⁸⁷ Leonardo Barci Castriota, *op. cit.*, 2010, p. 62.

⁸⁸ Brian Greenberg, *Social history of the United States, the 1900*, 2009, p.143.

⁸⁹ Max Page, Randall Mason, *op. cit.*, p. 12.

⁹⁰ *Chicago 21 Plan, de 1973*, pensado para lidar com a deterioração da parte central da cidade. O “21” era uma referência ao desejo de conduzir Chicago ao século XXI.

⁹¹ Leonardo Barci Castriota, *op. cit.*, *loc. cit.*

da França e dos Estados Unidos, no entanto, se destacam no contexto desta pesquisa por serem mencionadas nos documentos do inventário da Z8-200, revelando que seus idealizadores as conheciam e consideravam uma inspiração, como veremos mais adiante.

Já no Brasil, Rodrigues entende que houve, a partir deste período, um movimento de contestação à “ortodoxia preservacionista” do Sphan⁹² devido a uma série de fatores relacionados ao crescente debate sobre cultura e à incorporação de novos elementos à memória histórica no período. Os próprios nomes dos órgãos de preservação que vão sendo construídos a partir deste período demonstram uma ampliação do conceito de patrimônio. O Serviço do Patrimônio *Histórico e Artístico* Nacional – Sphan, de 1937, ainda era muito arraigado à excepcionalidade dos valores histórico e artístico. Quando é criado o órgão estadual de São Paulo em 1968, ele é denominado Conselho do Patrimônio Histórico, *Arqueológico, Artístico e Turístico* – Condephaat, logo, outros valores começam a ser contemplados. Uma denominação similar foi proposta ao órgão municipal que não se consolidou, o Condepam de 1971, como analisamos. Já posteriormente quando é de fato constituído o Conselho municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, *Cultural e Ambiental* da cidade de São Paulo – Conpresp de 1985, já se fala em cultura e ambiente.

Na esfera da política nacional, o centro destas mudanças encontrava-se no interesse dos governos militares em temas relacionados ao patrimônio e à educação. Os Encontros de Governadores, organizados em 1970 e 1971, também são importantes marcos desta movimentação em torno do patrimônio no período. A respeito do planejamento urbano, que se relaciona diretamente a este trabalho, é importante notar que os planos diretores eram considerados importantes e significativos instrumentos de defesa do patrimônio histórico e artísticos nestes encontros, “desde que adequadamente orientados e utilizados”.⁹³

O planejamento era considerado importante, segundo os anais destes encontros, porque os problemas resultantes da necessidade de se preservar o patrimônio cultural apresentariam “melhores possibilidades de serem resolvidos com êxito quando enfrentados a partir de uma perspectiva ampla e global”, como a que prevalece na elaboração dos planos de desenvolvimento urbano. Por terem esta característica de analisar os problemas a partir de

⁹² Atual Iphan, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

⁹³ Iphan, *Anais do II Encontro de Governadores*, 1973, p.139.

uma visão abrangente, os “monumentos arquitetônicos e/ou conjuntos e setores urbanos a serem preservados” deveriam ser considerados nestes planos em relação ao espaço que os envolve e contém, de modo que viessem “a se integrar harmônica e organicamente”, evitando assim a condição de “corpo estranho a ser expelido mais tarde”, assumida por estes bens.⁹⁴

No contexto da “modernização conservadora autoritária”⁹⁵ foram criadas novas políticas no campo da preservação patrimonial, dentre as quais se destaca o *Programa de Cidades Históricas (PCH)*, que na década de 1970 estava realizando inúmeras obras de restauração pelo país no Nordeste e posteriormente no Sudeste.

O PCH foi organizado a partir do final de 1972 como ação interministerial do Planejamento e da Educação e Cultura com vistas a realizar projetos de restauração em monumentos tombados nas cidades históricas do Nordeste. Gestado e gerido fora da área central do Iphan entre 1973 e 1979, o PCH foi um programa de governo para a preservação de cidades históricas no Brasil em que se buscou romper com as rotinas e as práticas históricas do patrimônio cultural de fiscalização de bens privados nas cidades tombadas (garantindo a preservação de certos critérios estético-estilísticos) e de restauração de monumentos considerados excepcionais.⁹⁶

Alinhado com as Normas de Quito, este programa também via no turismo e no planejamento urbano uma maneira de tornar a preservação dos monumentos históricos sustentável do ponto de vista econômico. Nascimento e Marins observam que:

O esgotamento da eficácia das práticas do órgão nos anos 1960 já levava à aproximação com a Unesco, à sedução pelo *turismo* e ao interesse pelo *planejamento urbano*, orientações que serão em boa parte absorvidas pelos projetos governamentais de preservação do patrimônio cultural consubstanciados pelo “Programa de Reconstrução das Cidades Históricas do Nordeste para fins turísticos”, mais conhecido por Programa de Cidades Históricas (PCH), de 1973 em diante. (grifo nosso)⁹⁷

A partir do PCH, o fomento a cursos de especialização na área de patrimônio se tornou uma prioridade para suprir a lacuna de quadro técnico especializado para atuar na preservação.⁹⁸ Estruturados como demanda do Ministério da Educação e Cultura e do Iphan também nos Encontros de Governadores, os *cursos de especialização em patrimônio cultural* realizados em 1974, 1976 e 1978 em São Paulo, Pernambuco e Minas Gerais,

⁹⁴ *Idem.*

⁹⁵ Flávia Brito do Nascimento, “Formar e questionar? Os cursos de especialização em patrimônio cultural na década de 1970”, *An. mus. Paul.*, 2016, p. 206.

⁹⁶ Flávia Brito do Nascimento; Paulo Cesar Garcez Marins, “Dossiê o PCH, Programa de Cidades Históricas”. *An. mus. Paul.*, 2016, p.12.

⁹⁷ *Idem, ibidem.*

⁹⁸ Flávia Brito do Nascimento, *op. cit.*, p. 207.

respectivamente, foram um importante fórum de debates sobre a prática e a teoria da preservação nesse período. Eles foram responsáveis por formar técnicos para atuarem nas obras de restauração e até mesmo no desenvolvimento de políticas de preservação, como aconteceu em São Paulo.

O *Curso de Restauração e Conservação de Monumentos e Conjuntos Históricos*, foi ministrado em 1974 nas dependências da Fau Usp, fruto de uma parceria entre o Iphan, o Condephaat e a própria faculdade. De acordo com entrevistas concedidas a Paula Andrade, muitos ex-alunos do curso de 1974 em São Paulo o consideram um divisor de águas em seu entendimento do que é patrimônio cultural, especialmente as aulas do francês Hugues de Varine-Bohan, técnico da Unesco que lecionou neste curso.⁹⁹ Ela acrescenta que o francês abordou no curso os instrumentos possíveis de identificação dos bens culturais e falou sobre os inventários que estavam sendo realizados em muitos países. Benedito Lima de Toledo e Carlos Lemos participaram deste curso e, segundo ela, teriam incorporado o conceito de bens culturais, que foi amplamente discutido ali. O uso do termo é muito recorrente no inventário.

Flávia Brito do Nascimento acrescenta que as aulas administradas pelo francês “são frequentemente citadas pelo seu caráter inovador, responsáveis por mudar o pensamento cristalizado pelas práticas do 'velho Iphan', o principal interlocutor de patrimônio no Estado até aquele momento.”¹⁰⁰ Ela, no entanto, pondera que Varine-Bohan fixou-se no imaginário como o responsável por abrir diversos caminhos, mas na realidade o curso como um todo “significou novos diálogos, com atores e agentes diversos, expondo a atuação consolidada do Iphan e trazendo temas ainda pouco explorados.”¹⁰¹ Além disto, toda esta conjuntura de discussões e ações do período contribuíram para esta abertura.

Alguns anos depois, em 1978 outro curso de especialização em preservação foi ministrado nas dependências da Fau Usp. Desta vez, o curso tratava da especificamente preservação do *patrimônio ambiental urbano* e foi organizado pelo arquiteto Carlos Lemos. Ele contou com outros nomes importantes como Milton Santos e Ulpiano Bezerra de Meneses. Este conceito ganha força a partir dos anos 1970 e é um importante marco da

⁹⁹ Paula Rodrigues de Andrade, *op. cit.*, p. 54.

¹⁰⁰ Flávia Brito do Nascimento, *op. cit.*, p. 208.

¹⁰¹ *Idem, ibidem.*

ampliação da noção de patrimônio neste período. A realização do curso comprova que, ao menos em São Paulo, ele vinha sendo discutido e disseminado entre os preservacionistas no período.

O conceito de patrimônio ambiental urbano viabilizou o estabelecimento de um profícuo diálogo entre cidade e patrimônio no início da trajetória municipal de preservação. Ao mesmo tempo em que a cidade, na figura do setor de urbanismo da administração municipal, passou a reconhecer o patrimônio como parte integrante do planejamento urbano, o patrimônio, enquanto conjunto institucionalmente legitimado de bens culturais representativos de uma sociedade, passou a reconhecer a dimensão urbana como parte essencial do patrimônio local. Isto porque os autores do inventário dos bens culturais da Z8-200 apontam o patrimônio ambiental urbano como base de seu trabalho, considerando o patrimônio para além dos monumentos isolados e estando sensíveis à “ambiência urbana”.

Em diversos momentos da argumentação teórica do “Projeto Centro”, (PR-025/2) e do Programa Toledo/Lemos¹⁰² o termo “patrimônio ambiental urbano” é mencionado, bem como na famosa publicação da Sempla *Bens culturais arquitetônicos no município e na região metropolitana de São Paulo* (BCA-SP),¹⁰³ conhecida como no “Tijolinho”, organizada a partir dos inventários da Z8-200 realizados até 1984. Além deste conceito, outras referências, teorias e experiências serão fundamentais na construção da metodologia propostas para a Z8-200, como será detalhado no item a seguir.

4. A estruturação da Z8-200: Projeto Centro e Programa Toledo/Lemos

Conforme a análise introduzida no item anterior, no início de 1975 foi entregue uma *listagem básica* dos bens culturais considerados “relevantes”, situados no centro comercial de São Paulo, destinada a orientar o poder público municipal na sua política de preservação, produzida em atendimento ao “Projeto Centro: Edifícios de Valor Histórico e Paisagístico” – PR.025/2, que aqui chamaremos apenas “Projeto Centro”. Ao final do mesmo ano, a

¹⁰² O acesso aos arquivos da Z8-200 foi cedido pela SMDU para a realização desta pesquisa.

¹⁰³ Para recorrer ao título original, usaremos a sigla “BCA-SP” em alguns momentos deste trabalho.

listagem foi enquadrada na Z8-200 por ocasião de sua criação. Além da descrição preliminar destes bens, o material trazia uma série de textos, contextualizando e justificando as escolhas.

Em 1977 o trabalho ganhou uma nova etapa, quando os autores foram recontratados pela Cogep para aprofundar as análises e realizar o inventário dos bens. Este trabalho foi denominado “Programa Toledo/Lemos para a preservação de bens culturais arquitetônicos da área central de São Paulo”, mais conhecido como “Programa Toledo/Lemos”. É possível, porém, considerá-lo mais do que um trabalho de inventário dos bens da Z8-200, pois ele se ocupa também de propor uma forma de proteção do poder público e níveis de preservação para os bens inventariados, de modo a permitir o estabelecimento de normas de intervenção diferenciadas para cada elemento dos conjuntos urbanos delimitados.

4.1. Os organizadores e colaboradores

O relatório produzido para o “Projeto Centro” foi realizado pelos arquitetos Benedito Lima de Toledo e Carlos Lemos, juntamente com uma equipe de estudantes que os auxiliaram na tarefa de “devassar e cadastrar todo o centro de São Paulo”, segundo consta em pesquisas¹⁰⁴ e publicações.¹⁰⁵ O material entregue à Cogep e constante do arquivo da SMDU,¹⁰⁶ porém, não traz a autoria do trabalho e nem faz referência a Toledo e Lemos. Os únicos nomes mencionados são os do prefeito Miguel Colasuonno, do coordenador geral do planejamento João Evangelista Rodrigues Leão e do “gerente do projeto”, o arquiteto Domingos Theodoro de Azevedo Netto, que trabalhou na Cogep e depois na Sempla.¹⁰⁷ Já quando o trabalho ganhou uma sequência nos anos seguintes e os arquitetos foram convidados a aprofundar as pesquisas, o material foi entregue sob o título de *Programa*

¹⁰⁴ Ver Paula Rodrigues de Andrade, *op. cit.*

¹⁰⁵ Ver Carlos Lemos, “A preservação da Fisionomia Paulistana”, *Módulo*, 1976, p. 30-33.

¹⁰⁶ Antiga Coordenadoria Geral do Planejamento (COGEP), posteriormente denominada Secretaria Municipal de Planejamento (SEMPLA), depois Secretaria Municipal do Desenvolvimento Urbano (SMDU), Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL) e atualmente voltou a se chamar SMDU.

¹⁰⁷ Domingos Theodoro de Azevedo Netto, arquiteto e urbanista, foi membro do Grupo de Planejamento do Governo do Estado de São Paulo (1959-1963) e diretor de planejamento da EMURB – Empresa Municipal de Urbanização de São Paulo; de uso do solo metropolitano da EMPLASA – Empresa Metropolitana de Planejamento da Grande São Paulo e do DEPLANO – Departamento de planejamento da SEMPLA (Felipe Francisco de Souza, *Métodos de Planejamento Urbano: Projetos de Land Readjustment e Redesenolvimento Urbano*, 2009)

Toledo/Lemos para a preservação de bens culturais arquitetônicos da área central de São Paulo, que aqui chamaremos apenas “Programa Toledo/Lemos”.

Os principais nomes associados a este trabalho são, até por força da intitulação, os de Toledo e Lemos. No entanto, ao final do caderno é registrada uma lista de mais de vinte nomes de colaboradores que teriam participado da tarefa. A consultoria jurídica ficou a cargo de João Batista Lima de Toledo, que certamente foi fundamental na elaboração das normas e minutas de lei que o programa propõe. As fotografias são de autoria de Benedito Lima de Toledo e Hugo M. Segawa, que à época era estagiário de arquitetura na Cogep e estudante da Fau Usp (Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo). Além dele, também colaboraram como estagiários outros 17 estudantes de arquitetura da Fau Usp, da Fau Guarulhos e da Fam.¹⁰⁸ A lista ainda traz uma equipe de compilação bibliográfica, serviços de datilografia, revisão, e serviços gráficos já que todo o trabalho foi escrito e reproduzido com o uso de máquinas de escrever. Por fim, foi contratado para os serviços de topografia o escritório Bandeirantes de Topografia Ltda.

Em ambos os trabalhos, portanto, devido ao volume de estudos, levantamentos, pesquisas e material produzidos, foi preciso contar com a colaboração de outros especialistas e de um bom número de estudantes e estagiários de arquitetura, a partir das diretrizes de Toledo e Lemos, que também eram professores de muitos deles na graduação. A lista de colaboradores, no entanto, não faz referência a outros profissionais que atuavam no setor de planejamento da prefeitura no período, indicando que o trabalho teria sido terceirizado.

Colegas de profissão, docência e parcerias técnicas, Toledo, Lemos e sua equipe não apenas realizaram a primeira seleção dos bens culturais a serem protegidos pelo município como criaram uma metodologia que inspiraria posteriormente outros trabalhos de inventário das Z8-200 realizados pelo DPH e Cogep.¹⁰⁹ E mais, este trabalho seria aproveitado também a partir dos anos 2000 com a criação das Zepecs, como o transcorrer da pesquisa deve demonstrar.

¹⁰⁸ Estagiários provenientes da *Fau Usp*: Hugo Segawa, Alexandre Luiz Rocha, na coordenação, Ana Maria do Carmo Rossi Gonçalves, Felipe José Crescenti Filho, Feres Lourenço Khoury, Flávio Jabbur Ferreira, Helena Ayoub Silva, Laura Montes Martínez Serrano, Maria do Carmo da Cunha Marques, Suzane Von Seckendorff e Walter Arruda de Meneses. Os estagiários da *Fau Guarulhos* eram Irma Costa, Mario Celso de Campos Garrafa, Renato Luiz Dias e Suley Rossi e da *FAM*, Jerusha Chang, e Mariangela da Silva.

¹⁰⁹ Paula Rodrigues de Andrade, *op. cit.*, p. 73.

Benedito Lima de Toledo graduou-se arquiteto pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (Fau Usp) em 1961 e se tornou professor assistente na mesma escola já em 1962. Desde 1988 atua como Professor Titular de História da Arquitetura da Fau Usp. Em 1974 obteve especialização em Restauro e Conservação de Monumentos Arquitetônicos na Fau Usp. Toledo também é filiado a diversas instituições científicas de renome,¹¹⁰ mas sua atuação não se restringe à área acadêmica. Ao longo dos anos ele foi realizando diversos trabalhos também como técnico e oferecendo consultoria a instituições e órgãos governamentais, na área da arquitetura e em projetos de preservação, restauração e reconversão de bens culturais.

Premiado em diversas ocasiões por sua atuação na preservação do patrimônio cultural e autor de muitas publicações na área, Toledo já era bastante reconhecido como preservacionista quando foi contratado para realizar o levantamento da Z8-200. Ele figurava como um arquiteto militante da preservação da cidade e já aparecia como uma referência em matérias de jornal nos assuntos referentes ao esclarecimento da história na discussão das transformações da cidade,¹¹¹ tendo inclusive sido contratado como consultor da área de “preservação” em todos os trabalhos que haviam sido contratados pela COGEP até então.¹¹² É compreensível, portanto, o fato de ter sido convidado a realizar para este trabalho também.

Carlos Lemos também é arquiteto, graduado em 1950 pela Faculdade de Arquitetura Mackenzie. Ao longo de sua carreira, além de se dedicar à docência e à pesquisa histórica, tem desenvolvido atividades ligadas a projetos urbanísticos e arquitetônicos, chegando inclusive a dirigir por um tempo o escritório paulistano do arquiteto Oscar Niemeyer (1952) e participar do projeto do parque Ibirapuera. Professor Titular no Departamento de História da Arquitetura e Estética do Projeto da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, suas atividades como docente e pesquisador contemplam em especial a arquitetura brasileira e a questão da preservação do patrimônio cultural. Atuou ativamente em diversos conselhos de preservação, tendo sido diretor técnico do Condephaat (1968-1981) e conselheiro do mesmo órgão (1983-1989), conselheiro do Iphan (1992-2000) e

¹¹⁰ Dados retirados do currículo Lattes de Benedito Lima de Toledo.

¹¹¹ Paula Rodrigues de Andrade, *op. cit.*, p. 71.

¹¹² *Idem*, p. 70.

conselheiro do Conpresp (2001- 2003).¹¹³ Também no Condephaat foi um dos primeiros profissionais comissionados de outras secretarias (quando trabalhava no setor de engenharia sanitária da Secretaria de Saúde) para atuar no setor técnico do conselho, quando este ainda estava se estruturando.¹¹⁴

Autor de diversas publicações na área de história e preservação do patrimônio cultural, Lemos também participou do Curso de Especialização em Preservação do Patrimônio Cultural na Fau Usp em 1974 com o colega Benedito Lima de Toledo, mesmo ano em que foi convidado por ele a realizar em conjunto o trabalho de identificação dos bens para o projeto PR.025/2. Enquanto realizava este trabalho, Lemos atuava como diretor técnico do Condephaat e, de acordo com a descrição de sua atuação do conselho estadual neste período feita por Marly Rodrigues, as experiências empreendidas nestas esferas colaboraram entre si.

Rodrigues indica que no início da década de 1970 começava a emergir no Condephaat uma revisão da postura excludente até então adotada (que rejeitava por exemplo os exemplares da arquitetura eclética), “talvez sob influência da abertura em curso na própria historiografia”.¹¹⁵ Na sequência ela relata a experiência encabeçada por Toledo e Lemos na Cogep, sugerindo que teria sido adotada neste trabalho uma concepção já alargada de patrimônio, em concordância com o direcionamento que vinha sendo adotado no Condephaat.

4.2. A estrutura: conteúdo e organização

O “Projeto Centro”, de 1975, foi organizado em **5 partes**, onde as quatro primeiras trazem a conceituação teórica do trabalho e a última a listagem com a descrição dos bens culturais selecionados:

1. *Do Cadastro de Bens Culturais*: Explica a estrutura de seleção dos bens culturais arquitetônicos do inventário, de forma a propiciar uma leitura histórica da formação urbana e regional paulista em seus diferentes tempos históricos;
2. *Da Triagem dos Bens Culturais Relevantes*: Explica as dificuldades envolvidas na escolha dos bens;

¹¹³ Dados retirados do Currículo Lattes de Carlos Lemos.

¹¹⁴ Marly Rodrigues, *op. cit.*, p. 37.

¹¹⁵ *Idem*, p. 50.

3. *A cidade*: Faz uma análise geográfica e histórica da cidade de São Paulo, descrevendo sua trajetória e a situação da arquitetura peculiar aos diversos ciclos econômicos e métodos construtivos que caracterizam sua formação;
4. *Dos conjuntos arquitetônicos e edifícios isolados*: Explica os critérios de seleção dos bens a partir da estrutura proposta na primeira parte;
5. *Lista dos bens culturais dignos de preservação, no Centro de São Paulo*: Enumera e descreve as 27 manchas arquitetônicas e 66 bens culturais isolados, com documentação fotográfica anexada ao final.

O Programa Toledo/Lemos, de 1977, é dividido em **6 partes** e trata da segunda fase dos trabalhos, empreendida após a identificação dos bens culturais realizada em 1975:

1. *Nota Preliminar*: Traz uma breve introdução explicitando os objetivos do trabalho, as etapas realizadas e um resumo do que seria apresentado.
2. *Programa Toledo/Lemos para a Preservação de Bens Culturais Arquitetônicos da área central de São Paulo*: Esta parte traz a conceituação desta segunda fase dos trabalhos, subdividida em:
 - 2.1. *Das condições legais de preservação*: Divide os imóveis cadastrados em dois grupos, aqueles tombados pelo Condephaat que, portanto, já são amparados pelas leis vigentes que norteiam a ação do Conselho e aqueles que não são tombados e não tinham ainda a proteção garantida. Para este segundo grupo, são discutidas as condições legais de preservação, o que se pretende com a legislação proposta;
 - 2.2. *Dos usos adequados de cada bem cultural*: Discute questões relacionadas aos limites que a prefeitura deveria atentar na disciplina dos usos dos bens cadastrados;
 - 2.3. *Dos critérios de preservação e de adequação paisagística*: Trata dos critérios utilizados na determinação dos níveis de preservação dos bens.
 - 2.4. *Conclusão*: Divide os edifícios em três classes de edifícios comprometidos com o patrimônio ambiental urbano: a) edifício significativo que deve ser conservado “in totum”, b) edifício que isoladamente nada significa, mas no conjunto permite a compreensão do espaço, merecendo proteção de fachadas e telhados, c) edifício sem qualquer interesse maior, que poderia ser totalmente demolido, mas o terreno estaria agravado por restrições de gabarito. Estas categorias depois seriam denominadas P1, P2 e P3.
3. *Proposta de legislação*: Defende a criação da Transferência do Potencial Construtivo, que neste momento ainda não recebe a nomenclatura. Fala-se ainda em “transferência de direitos de construir”, da “teoria do solo criado” e de “espaço flutuante”. Também é subdividida em:
 - 3.1. *Exposição de Motivos*: Uma carta dirigida ao presidente da Câmara Municipal de São Paulo, Roberto Cardoso Alves, oferecendo uma solução para a preservação de prédios e manchas arquitetônicas de interesse histórico alternativa ao tombamento. Aqui é explicado o conceito de “space adrift”, ou espaço flutuante, retirado da experiência

norte-americana e que serviria de base para a construção o instrumento proposto. Também explica as categorias de conservação dos edifícios, propondo já os níveis P1, P2 e P3 para as classes explicitadas no item anterior e detalha como funcionaria a concessão dos certificados de “espaço flutuante”.

- 3.2. *Normas Gerais de Preservação*: Anteprojeto de lei que traça as normas gerais de preservação de edificações isoladas ou integrantes de Conjuntos Arquitetônicos de interesse para o Patrimônio Ambiental Urbano. O documento normatiza o instrumento apresentado no item anterior.
- 3.3. *Modelo de minuta de lei aplicada a conjuntos arquitetônicos*: Dispõe sobre a conservação dos Conjuntos Arquitetônicos que engloba os edifícios das manchas selecionadas. O exemplo utilizado é a mancha do Pátio do Colégio.
- 3.4. *Modelo de minuta de lei aplicada a bens culturais arquitetônicos isolados*: Dispõe sobre a conservação dos edifícios selecionados isoladamente. O exemplo utilizado na minuta é o edifício da antiga Escola Alemã, situada na Praça Franklin Roosevelt.
- 3.5. *Modelo de certificado de espaço flutuante*: Traz um modelo de certificado com informações sobre o imóvel e como se daria a compensação mediante espaço flutuante para aquele caso.
4. *Bibliografia*: Uma série de livros, revistas, ensaios, artigos e álbuns, totalizando 40 obras utilizadas na pesquisa para o inventário. As obras versam principalmente sobre história e crítica urbana e arquitetônica, memória paulistana e artes plásticas.¹¹⁶
5. *Colaboradores*: Relação dos nomes que participaram do trabalho, comentada neste trabalho.
6. *Anexo I*: Relação de imóveis eliminados na revisão feita da relação apresentada em 1975, por ocasião da primeira etapa deste programa.

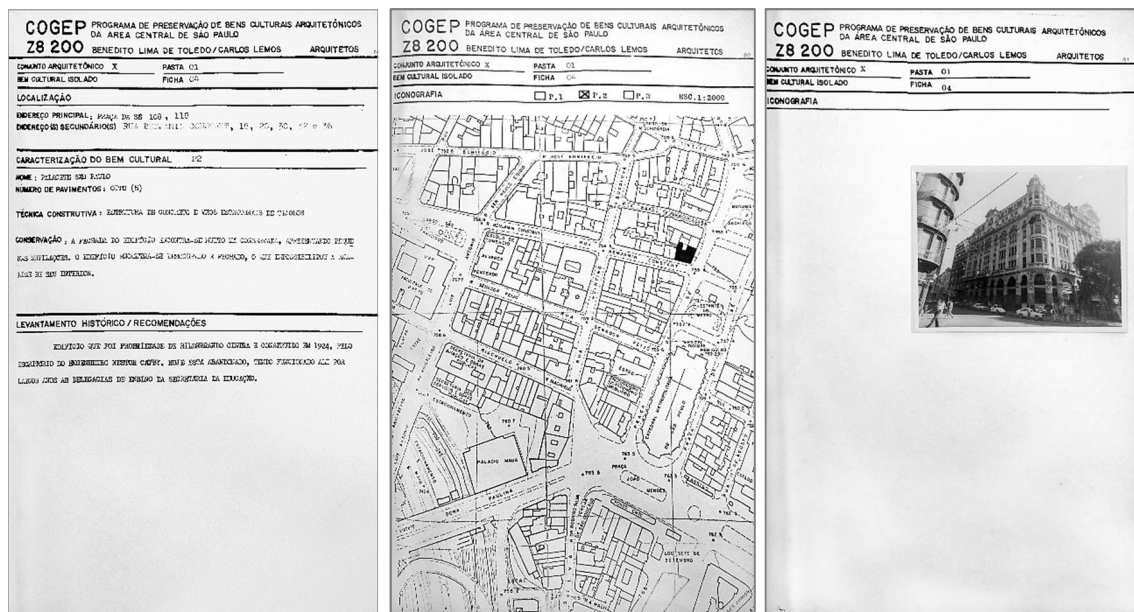
Ao fim, o material também traz uma *explicação sobre a organização do trabalho*, com descrição do modelo utilizado para a sistematização das pastas e fichas do inventário. Este primeiro inventário dos bens culturais da Z8-200 contém 91 itens: 27 manchas urbanas e 66 edifícios isolados. O Programa Toledo/Lemos esclarece que, nesta segunda etapa, cada edifício relacionado foi *abordado a nível de lote, com pesquisa e análise de todos os interiores*, demandando “exaustivos trabalhos de reconhecimento e documentação”.

A cada visita efetivada correspondeu uma ficha de campo que serviu de apoio a pesquisas bibliográficas e documentais em arquivos variados, cujas informações básicas foram resumidas numa ficha definitiva de apresentação que também contém informações indispensáveis alusivas à história, bibliografia e iconografia

¹¹⁶ Entre os autores, estão Adolfo Augusto Pinto, Albert Bonnaure, Anita Salmoni, Antônio Egídio Martins, Aracy Amaral, Benedito Lima de Toledo, Clemente Silva-Nigra, Diana Danon, Emma DeBenedetti, Ernani Bruno, Francisco Prestes Maia, Henrique Midlin, Dacio Moraes, João Fernando de Almeida Prado, João Gualberto de Oliveira, Leonardo Arroyo, Luis Saia, Luiz Franco, Maria Cecília Prado, Paulo Bruna, Rino Levi e Roberto Cerqueira Cesar.

relativas a cada bem cultural.¹¹⁷

O inventário foi organizado em forma de pastas arquiváveis, que se encontram no arquivo da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), contendo cada uma as informações relativas ao bem cultural. Estes bens foram divididos em três grupos: conjuntos arquitetônicos, bens culturais arquitetônicos isolados e logradouros, totalizando 64 pastas.¹¹⁸ Em todas as pastas, cada imóvel ou conjunto de edificações recebeu uma ficha específica com numeração, que acompanha documentos como mapas e iconografia.



12. Exemplo de ficha individual do Programa Toledo/Lemos, de um imóvel contido na mancha da Praça da Sé, com descrição, localização em mapa e iconografia. Fonte: Arquivo SMDU, 2017.

Esta organização possibilitou a atualização das informações de cada pasta no decorrer dos anos, com o acréscimo de novos documentos como memorandos, requerimentos, solicitações de intervenções e resposta dos técnicos, solicitações de transferência de potencial construtivo, comunicações com o órgão responsável pela proteção, aberturas de processo de

¹¹⁷ Cogep, *op. cit.*, Nota Preliminar.

¹¹⁸ As pastas referentes aos conjuntos arquitetônicos contêm uma minuta de lei específica relativa à conservação do conjunto arquitetônico, uma tabela de espaço fluante, um mapa em escala 1:2000 indicando a classificação de preservação dos bens, uma ficha específica de cada imóvel participante do conjunto e um mapa em escala 1:2000 localizando o imóvel especificado a nível de lote. As pastas de bens culturais arquitetônicos isolados contêm uma minuta de lei específica relativa à conservação do imóvel (este documento é pensado justamente para os imóveis que não são protegidos pelo tombamento), uma ficha específica com informações sobre a localização, caracterização do bem cultural, levantamento histórico e recomendações e um mapa em escala 1:2000 localizando o imóvel a nível de lote e Iconografia relativa ao imóvel. E, por fim, as pastas de logradouros contêm uma ficha específica com informações sobre a localização, caracterização do bem cultural, levantamento histórico e recomendações, um mapa em escala 1:2000 localizando o logradouro e Iconografia relativa ao logradouro.

tombamento no órgão estadual e posteriormente municipal, estudos e resoluções de tombamento, além de recortes de jornais e revistas com notícias sobre os bens em questão. É interessante acompanhar nestes documentos a comunicação com os proprietários, muitas vezes conflituosa, onde alguns aparecem argumentando contra o tombamento nos casos em que ele foi solicitado pelos órgãos. Um exemplo destes casos, cujos documentos ocupam hoje a pasta de número 254 do arquivo, envolve as casas onde viveram Ramos de Azevedo e sua família, situadas na Rua Pirapitingui nº 111, 141 e 159. A pasta contém contestações ao tombamento proposto pelo Condephaat, onde também consideram que a classificação como Z8-200, mesmo com o instrumento de compensação proposto posteriormente, não os beneficiaria. O caso voltará a ser abordado mais adiante ao tratarmos do instrumento.

Finalizando a análise sobre a organização destes arquivos, é possível perceber que foram elaborados dois tipos de índices. O primeiro deles é geral, na ordem da inclusão dos bens, enquanto o segundo é remissivo, com os endereços dos imóveis em ordem alfabética e indicando o número da pasta na qual o endereço procurado é citado, para facilitar a consulta pelos técnicos da prefeitura. Estas 64 primeiras pastas foram depois reorganizadas e tiveram as numerações alteradas, com a adição também dos novos enquadramentos, totalizando 140 pastas até 1989. O “Tijolinho” informa que até 1984 existiam 108 zonas com aproximadamente 1600 unidades¹¹⁹ e até 1989 foram incluídas apenas mais duas áreas.

4.3. Os Referenciais teóricos: conceitos e experiências mobilizados por Toledo e Lemos

O Projeto Centro informa que a listagem de bens realizada para a Z8-200 teve “como finalidade maior constituir o *Patrimônio Ambiental Urbano*” e que as construções foram selecionadas quando consideradas “interessantes ao Patrimônio Ambiental Urbano” e comprometidas com o conceito. No “Tijolinho”, a nota explicativa retoma o termo ao defender que o conceito de “manchas” urbanas utilizado, que também será analisado na sequência, é de “capital importância na concepção de Patrimônio Ambiental Urbano”.¹²⁰

¹¹⁹ Sempla, *op. cit.*, p. 12.

¹²⁰ *Idem*, p. 85.

Compreendemos que o patrimônio ambiental urbano não é simplesmente uma categoria de patrimônio, como a expressão pode sugerir. Trata-se mais precisamente de um *conceito*. O geógrafo Eduardo Yázigi sugere que ele teria sido elaborado a partir da Carta de Veneza, documento do Icomos de maio de 1964, baseado na preservação de “zonas de ambiência com as quais os bens têm relações tradicionais”.¹²¹ Segundo ele, esta carta despertou a percepção de que outras áreas deveriam ser preservadas também, “mesmo sem monumentos e o recurso legal do tombamento”, e assim nasceria o conceito de patrimônio ambiental urbano. Yázigi é o responsável por uma das primeiras definições do conceito nestes termos no Brasil em 1977:

Por moderno consenso acadêmico internacional e brasileiro, a ideia de um bem cultural vem perdendo seu caráter de excepcionalidade para representatividade. O patrimônio ambiental urbano, sem excluir marcos excepcionais, mas transcendendo qualquer obra isolada, consiste então de espaços da cidade com destaque representativo de aspectos históricos, culturais, formais, sociais, técnicos e afetivos. Sua filosofia de salvaguarda, não reconhecendo a eficiência do tombamento para amplas superfícies em transformação, baseia-se na consecução de instrumentos de outras naturezas como a auto-preservação-estimulada por parte dos próprios usuários, o controle da urbanização e da renovação, o uso de leis mais amplas no planejamento urbano, a participação da sociedade civil nas decisões de projetos de desenvolvimento urbano etc.¹²²

O conceito de patrimônio ambiental urbano, assim como estava sendo elaborado, era inovador não apenas por relacionar o patrimônio aos conjuntos urbanos e integrar a preservação ao planejamento, mas também por agregar as dimensões social e ambiental à ideia de patrimônio, possibilitando a apreciação da cidade como produto de cultura que ocupa lugar de destaque na memória e no imaginário sociais. Ele transborda os limites tradicionais do monumento excepcional, possibilita a inclusão de bens representativos de diversas identidades, ratifica o direito à cidade e demanda maior permeabilidade dos órgãos e das políticas de preservação à sociedade. O conceito ganhou força entre os estudiosos e profissionais da área na segunda metade dos anos 1970. Apesar de posterior à instituição da Z8-200, esta definição demonstra que o conceito estava sendo discutido e amadurecido nesta mesma época.

¹²¹ Eduardo Yázigi, “A Conceituação de Patrimônio Ambiental Urbano em países emergentes”, *GeoInova*, 2006, p. 69.

¹²² Idem, “Patrimônio ambiental urbano – primeiras noções”, *manual do professor*, 1977, p.12.

Em 1978, a Unidade de Ação Comunitária da Emplasa¹²³ promoveu um debate público sobre o patrimônio ambiental urbano, que contou com alguns atores sociais, técnicos e profissionais do planejamento urbano e do patrimônio, dentre eles Carlos Lemos e Ulpiano Bezerra de Meneses. Fruto deste debate e publicado no mesmo ano, Meneses contribuiu para a discussão com um artigo sobre o patrimônio ambiental urbano na Revista CJ arquitetura, com uma definição que é a mais citada entre os preservacionistas.¹²⁴ Segundo ele,

[...] patrimônio ambiental urbano é um sistema de objetos, socialmente apropriados, percebidos como capazes de alimentar representações de um ambiente urbano. [...] Trata-se de paisagens, espaços, construções, objetos móveis também, cujo sentido se manifesta não por si, mas pela articulação que entre si estabelecem e que lhes dá suporte.¹²⁵

Dentro desta perspectiva, o patrimônio seria possuidor de um valor cultural criado pela sociedade, ou seja, é um fato intrinsecamente social. Segundo Meneses, o valor cultural é composto por valores *cognitivos, formais, afetivos, pragmáticos e éticos* que não existem isoladamente – eles se combinam, superpõem e transformam de maneira complexa, tal qual a própria sociedade.¹²⁶ Ainda em 1978, o arquiteto Benedito Lima de Toledo publicou um artigo no Suplemento Cultural do jornal “O Estado de São Paulo” intitulado justamente “Patrimônio ambiental urbano”, que não aborda exatamente o conceito, mas se baseia nele para discutir a preservação do conjunto urbano de São João del Rey, em Minas Gerais. Estes e outros exemplos demonstram que o patrimônio ambiental urbano estava em cena neste período e sendo invocado por personagens importantes para a Z8-200.

Para que o patrimônio ambiental urbano possa ser conservado, as políticas de preservação precisam acompanhar a ampliação da noção de patrimônio, considerando não apenas os imóveis isolados como bens culturais, mas a própria cidade. O patrimônio ambiental urbano é uma problemática, segundo Meneses, de natureza essencialmente urbanística e que merece uma atuação solidária entre preservação e planejamento. Por isto é tão importante e necessária a integração entre planejamento urbano e preservação, que foi buscada com a implementação da Z8-200, ao selecionar imóveis e conjuntos arquitetônicos

¹²³ Sigla para “Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano”.

¹²⁴ Paula Rodrigues de Andrade, *op. cit.*, p. 137.

¹²⁵ Ulpiano Bezerra de Meneses, “Patrimônio ambiental urbano: do lugar comum ao lugar de todos”, *CJ Arquitetura*, 1978, p. 45.

¹²⁶ Idem, “O campo do Patrimônio Cultural: Uma revisão de premissas”, *Fórum Nacional do Patrimônio Cultural*, 2009, pp. 35-37.

representativos privilegiando os aspectos da ambiência urbana e que seriam inseridos numa política municipal de natureza urbanística.

Artes

Patrimônio ambiental urbano

Benedito Lima de Toledo

A melhor forma de se preservar um bem cultural é usá-lo. Preferencialmente dentro de sua função original ou, caso isso tenha se tornado impossível, dando-lhe destinação condigna.

Qualquer artefato (uma residência, uma igreja, um instrumento musical, um cachimbo) pressupõe, ao ser fabricado, um uso. O uso, por sua vez, vai afetando o artefato constantemente, moldando-o, estabelecendo relações secretas com o usuário.

Entrar numa casa vazia, desabitada, despojada de seu equipamento, é sempre algo desconcertante.

Imaginemos um templo barroco em seu apogeu, no século XVIII, por exemplo, em hora de cerimônia. Ao nos aproximarmos, chamados pelos sinos e orientados pelas torres que se destacam na silhueta da cidade, a música nos anuncia que vamos entrar num recinto diferenciado do mundo profano. Entramos. O aroma do incenso impregna toda a atmosfera de que agora vamos participar. A postura da comunidade nos convida à concentração.

Se não temos luz elétrica (estamos na era colonial), a luz vacilante das velas vai criando relações espaciais surpreendentes.

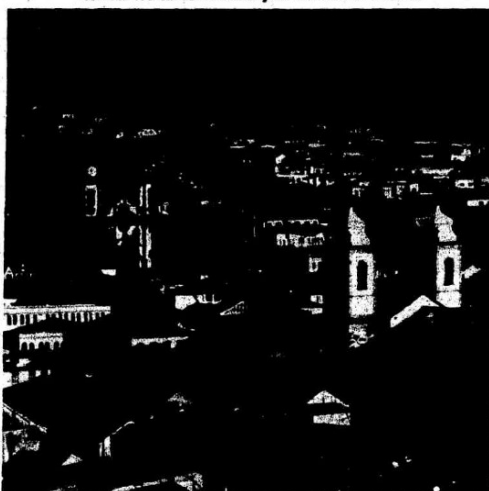
Acostumados à luz incandescente *estática*, colocada em pontos elevados, não podemos imaginar uma igreja como a de São Francisco, da Bahia, iluminada por dezenas de pequenos pontos ciliares de luz.

O ouro aplicado nos relevos vai vibrar incessantemente, alterando as relações claro-escuro da talha.

Além das velas dos altares, e dos locais reservados à queima de velas votivas, os próprios fiéis, em algumas solenidades, seguram as suas velas e por ocasiões diversas deslocam-se na igreja, em *vias-sacras*, por exemplo. A expressão dos rostos é *dramatizada* e nas paredes, às vezes, surgem caricaturas improvisadas.

De pé, sobre sepulturas (os mortos eram enterrados na nave), sente-se no tablado do

O convívio harmonioso e secular da arquitetura religiosa com a civil, no conjunto urbano de São João del Rey, vê-se agora destruído pela construção de um edifício moderno que é incompatível com a escala das construções de toda a cidade.



da cidade, amesquinha as "altas" torres, corta as visuais, violenta o ambiente e não mostra qualquer respeito pela ancestralidade das construções circundantes.

Há pouco, toda a nação foi traumatizada com a notícia de que um incêndio havia destruído dois sobrados na Rua São José de Ouro Preto. Dano irreparável que deixou uma falha naquele correr de casas, anteriormente notável por sua homogeneidade.

Em tais casos, planejadores de todo o mundo têm buscado soluções visando recompor a harmonia do conjunto, recorrendo, por vezes, ao processo conhecido como "in-fill" a saber, construção de um edifício moderno com a volumetria do antigo, procedimento bem-sucedido em alguns casos, dependendo da sensibilidade do arquiteto.

Paradoxalmente, ninguém parece sensibilizar-se quando, numa cidade histórica, promove-se a demolição de casarões para edificação de edifícios de grande volume, como ocorreu em São João del Rey.

Como não houve incêndio, com labaredas, fumaça e sirene de bombeiros, ninguém parece ter dado maior importância ao fato.

Na verdade, o dano aqui é duplo: primeiro, a perda das edificações originais, depois a agressão à imagem da cidade, ao seu patrimônio ambiental.

O harmonioso e secular convívio da arquitetura religiosa com a civil, dentro do assentamento urbano, é rompido por um edifício cuja escala é incompatível com as construções de toda a cidade.

De outra parte, fica evidenciado que as posturas municipais não são suficientes para disciplinar as construções, com vistas às qualidades estéticas do meio ambiente.

E esse é um aspecto da maior gravidade: como a cidade é um organismo vivo, suas exigências são renovadas a cada época. Todavia, é uma premissa falsa imaginar-se que evolução urbana implique a destruição da herança cultural.

Nas cidades do "ciclo do ouro", o quadro natural e suas formas de ocupação pelo ho-

13. Trecho do artigo publicado por Benedito Lima de Toledo sobre o patrimônio ambiental urbano em São João del Rey. Fonte: *O Estado de S. Paulo*, 1978.

Compreender o conceito de patrimônio ambiental urbano também exige um entendimento do que configura o "ambiente". Para Meneses, ambiente deve ser entendido como um "espaço arquitetonicamente organizado e animado, que constitui um meio físico e, ao mesmo tempo, estético, psicológico ou social, especialmente agenciado para o exercício de atividades humanas."¹²⁷ Não se trata de qualquer espaço, mas do espaço como fato cultural, que deve ser tratado qualitativamente e não como um mero acessório. A introdução do "Tijolinho" relata que

A delimitação destas áreas [de preservação] visa, através de sua institucionalização, o controle do uso do solo em face da degradação ambiental que ameaça a descaracterização dos bens culturais. As áreas de preservação cumprem, portanto, a finalidade de *conjuguar a preservação do bem imóvel com as características ambientais que participam do seu significado histórico*, adequando as condições de preservação e proteção às tendências e necessidades de utilização da área onde este se insere, e à função desta área quanto à estruturação urbana e ao crescimento e desenvolvimento socioeconômico da região. (grifo nosso)¹²⁸

¹²⁷ Idem, "A cidade como bem cultural – Áreas envoltórias e outros dilemas, equívocos e alcance da preservação do patrimônio ambiental urbano", *Patrimônio: atualizando o debate*, 2015, p. 41.

¹²⁸ Sempla, *op. cit.*, p. 12.

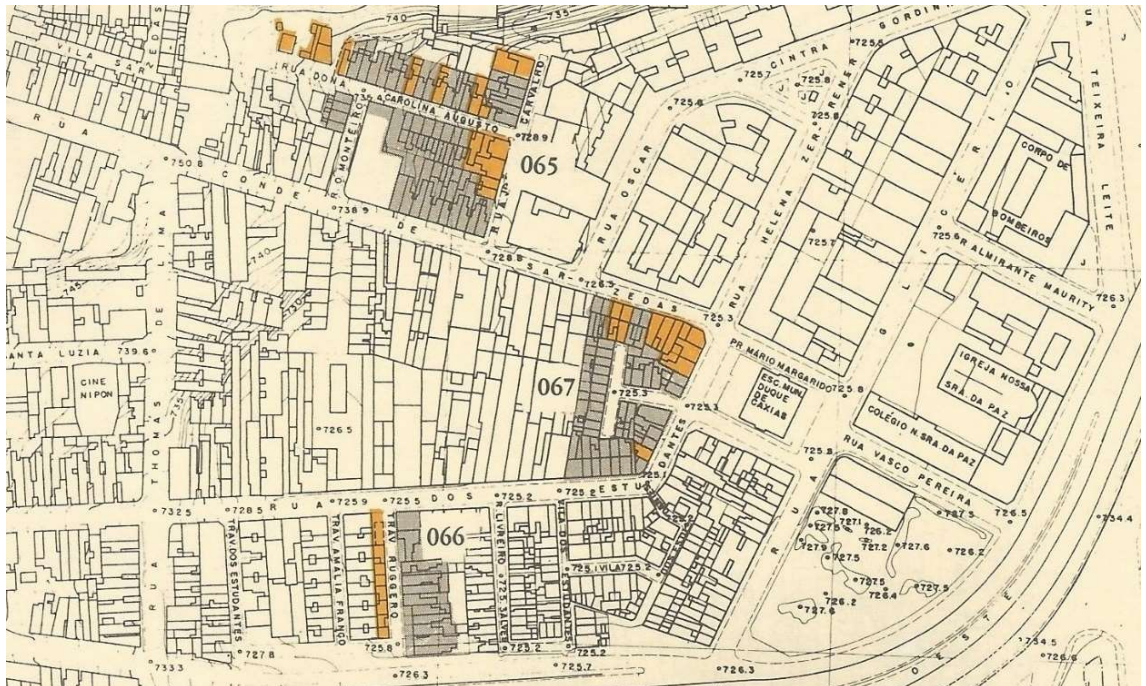
Ao buscar coadunar a preservação do bem imóvel com as características ambientais, o texto demonstra afinidade com o conceito de ambiência. Ainda segundo a publicação, tratou-se cada bem cultural como se constituísse um fragmento da memória paulista ao mesmo tempo identificável por suas particularidades, mas necessariamente inserido em um corpo de circunstâncias gerais referentes à urbanização de São Paulo. Percebe-se que o patrimônio e sua inserção no ambiente são objetos de preocupação.¹²⁹

Por se tratar de um instrumento que pretende lidar com a cidade e com a dimensão urbana, e não simplesmente realizar uma listagem de imóveis singulares que não se relacionam, os autores do inventário também se utilizaram do conceito de *manchas* que, segundo o “Projeto Centro”, “constituem o alvo principal da listagem”.¹³⁰ Assim, foram delimitadas manchas significativas de alguns dos vários ciclos econômicos da cidade de São Paulo. É relevante notar, no entanto, ao analisar o mapeamento constante no “Tijolinho”, que as manchas selecionadas não compreendem todos os elementos da ambiência urbana – já que são demarcados apenas conjuntos de *lotes*. Nestes conjuntos, não são considerados outros elementos que compõem o tecido urbano, como ruas, calçadas, equipamentos urbanos, vegetação, iluminação pública, etc. Isto porque apenas os lotes são disciplinados pelo zoneamento, portanto a própria natureza do instrumento representou uma limitação na preservação da integridade do ambiente cultural.

A legislação proposta para lidar com a conservação destas áreas, por conseguinte, visa garantir apenas a preservação de características referentes aos lotes, como gabaritos, recuos, questões relacionadas à volumetria. Ainda que as manchas sejam maioria, incomoda também a persistência de bens isolados, pois a lógica utilizada na proteção é análoga ao tombamento monumental, selecionando um bem como objeto principal da preservação e considerando seu entorno como acessório. Quando se trata de patrimônio ambiental urbano, faz mais sentido preservar o conjunto espacial integrado, considerando que dentro do conjunto podem existir diferenças hierárquicas.

¹²⁹ Somekh, no entanto, acredita que a despeito das experiências das Z8-200 e dos inventários baseados no patrimônio ambiental urbano em São Paulo, o conceito ainda não foi praticado em sua plenitude, especialmente no que diz respeito à dimensão social. Ela compreende que ele representa muito mais do que os aspectos físicos privilegiados por muitas práticas preservacionistas. *Entrevista à autora*, 27 jul. 2017.

¹³⁰ Cogep, *PR.025/2 Projeto Centro Edifícios de Valor Histórico e Paisagístico*, Arquivo SMDU, 1975, p. 8.



14. Exemplo de mancha urbana delimitada nesta listagem, na Baixada do Glicério, onde são demarcados apenas conjuntos de lotes, por vezes separados entre si numa mesma mancha. Fonte: BCA-SP, 1984.

Rodrigues entende que o conceito de manchas adotado pelos autores do inventário teria sido inspirado na *experiência francesa de criação de “setores preservados”*.¹³¹ Estes setores foram estabelecidos a partir da *Lei Malraux*,¹³² citada no início do capítulo. Thais Bortolato, que realizou uma análise comparativa sobre a preservação nos casos do bairro do Marais, em Paris e do bairro do Bixiga, em São Paulo, explica que esta lei foi votada na França após uma movimentação da sociedade pela preservação do patrimônio histórico da cidade, dentre eles o movimento pela não-destruição do Marais. A lei foi assim nomeada por conta do então Ministro da Cultura André-Malraux, que votou a lei para a criação dos *Secteurs Sauvagardés et Perimètres de Restauration Immobilière* (traduzido pela autora como Setores Protegidos e Perímetros de Restauração Imobiliária). O ministro afirma no texto da lei que:

As nações tomaram consciência que em arquitetura, uma obra de arte isolada é como uma obra de arte morta.¹³³

¹³¹ Marly Rodrigues, *op. cit.*, p. 51.

¹³² A lei Malraux, de 4 de agosto de 1962, instituiu na França medidas excepcionais de proteção de antigos bairros, pois visava a conservação, restauração e valorização de conjuntos de imóveis, para o que previa investimentos públicos. O modelo francês de proteção aos monumentos históricos, lei de 1913, não dispensa o *classé*, classificação semelhante ao tombamento, mas que implica a participação financeira do Estado na conservação de bens particulares. (apud Marly Rodrigues. *op. cit.*, p. 46)

¹³³ Thais Bortolato, *A forma urbana e a coisa pública na preservação do patrimônio: espaço, política e sociedade na análise de dois sítios tombados: o caso do Marais, em Paris, e do Bexiga, em São Paulo*. 2009, p. 227.

O Marais se tornou o primeiro “setor protegido” ou “setor preservado” (*secteur sauvegardé*) de Paris como decorrência da Lei Malraux. Em 1964 foi elaborado o *Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur Du Marais* (Planos de proteção e valorização do Marais – PSMV), uma tentativa de “consagração da reorientação da proteção de monumentos isolados para a defesa global do entorno, do contexto de conjunto do sítio urbano no qual se inserem os monumentos”.¹³⁴ Sobre a experiência do Marais, a autora considera que:

Apesar da evidente atenção aos imóveis de arquitetura excepcional, percebe-se clara orientação para a valorização da trama urbana, relativa à ordenação visual no tratamento do espaço urbano como característica marcante do bairro e devendo orientar a ação de reabilitação do Marais. O plano representou a inscrição de numerosos bens no Inventário Suplementar dos Monumentos Históricos, mas não significou a imediata aprovação do dispositivo regulamentar que instituiu o plano, que só foi juridicamente aprovado um tanto recentemente.¹³⁵

O “Projeto Centro”, de fato, reconhece a experiência da Prefeitura de Paris em relação ao bairro histórico do Marais,¹³⁶ mas também cita a influência de casos americanos. A experiência americana foi essencial, portanto, não apenas para a construção do instrumento do zoneamento, como apontou a análise de Feldman, mas também serviu de inspiração para a construção da legislação proposta para os imóveis classificados como Z8-200, como veremos mais adiante. Logo, no caderno do PR.025/2 consta uma referência a estas experiências:

Assim, dentro desses dois enfoques procuraremos relacionar sistematicamente todos exemplares dignos de nota e que possivelmente poderiam receber tutela do governo municipal, que iria buscar legislação apropriada, louvando-se, inclusive, na experiência estrangeira como por exemplo: *Prefeitura de Paris em relação ao bairro do Marais*, ou as *prefeituras de Boston, São Francisco, Filadélfia*, que tiveram seus centros urbanos preservados.¹³⁷

Marly Rodrigues e Andréa Tourinho expressam certa crítica ao conceito de manchas utilizado na Z8-200, indicando que estas delimitações privilegiariam mais os aspectos *físicos* e *espaciais* em detrimento dos aspectos de apropriação social, uma das mais fortes tônicas do patrimônio ambiental urbano defendido por Meneses. Elas entendem que

[...] a figura da mancha parece ter sido tomada como acomodação entre a abordagem arquitetônica tradicional e a urbana proposta pelo conceito de patrimônio ambiental urbano. O estudo considera os aspectos da materialidade para atribuir valores culturais aos bens inventariados, não realçando a importância dos sentidos sociais hodiernos do patrimônio.¹³⁸

¹³⁴ *Idem*, p. 235.

¹³⁵ *Idem, ibidem*.

¹³⁶ Cogep, *op. cit.*, p. 4.

¹³⁷ *Idem, ibidem*.

¹³⁸ Marly Rodrigues; Andréa Tourinho, “Patrimônio ambiental urbano: uma retomada”, *Revista CPC*, 2016, p. 85.

Percebe-se também pela leitura do Projeto uma postura conceitual importante adotada pelos autores. O conceito de manchas, para dar conta deste ambiente urbano que se estende para além do imóvel isolado, se preocupa bastante com a *leitura da cidade*. A percepção fluida da cidade seria proporcionada pela identificação de elementos que caracterizam e se destacam na paisagem urbana. Em diversos trechos do Programa Toledo/Lemos defende-se a importância de facilitar esta leitura:

Sabemos que a listagem de bens culturais que ora estudamos tem como finalidade maior constituir o Patrimônio Ambiental Urbano e, conseqüentemente, permitir não sejam alterados sucessivamente os critérios de “*leitura*” da cidade pelas transformações descontroladas do processo de metropolização por que passamos. (grifo nosso)¹³⁹

Nos conjuntos de edifícios, ou manchas, o que interessa fundamentalmente é o aspecto externo das fachadas que determinam uma escala característica, a possibilidade de relações e a *inteligibilidade dos espaços urbanos* cuja *facilidade de leitura* no caso é de suma importância. (grifo nosso)¹⁴⁰

Carlos Lemos, um dos idealizadores do inventário da Z8-200, defendeu também a importância da leitura da cidade em outros momentos, relacionando-a com o patrimônio ambiental urbano. Em 1978, no ano seguinte à entrega do inventário e mesmo ano do curso sobre o patrimônio ambiental urbano na Fau Usp, ele participa como representante do Condephaat de um debate promovido pela Emplasa sob o título “Comunidade em debate: Patrimônio Ambiental Urbano”. Na ocasião, ao comentar uma questão levantada por Acácio Werneck, chefe de uma das superintendências da Emplasa, sobre *o que preservar*, ele defende uma ampliação da noção de patrimônio. Lemos entende que o patrimônio ambiental urbano não é composto apenas de monumentos excepcionais, mas fundamentalmente de “bens culturais típicos, normais, comuns, cotidianos”, mas que têm significado no contexto urbano:

Percebemos que um dos interesses maiores quanto à conservação do patrimônio ambiental urbano é a conservação da *inteligibilidade do espaço urbano*, a compreensão da cidade, a *leitura da cidade*. Às vezes essa leitura é feita somente através de coisas normais, comuns, sem maior importância, se for cada uma delas considerada isoladamente, e não através dos bens excepcionais. (grifo nosso)¹⁴¹

Benedito Lima de Toledo, também defende esta postura conceitual em publicações:

Nós precisamos abrir mão da ideia preciosista de só preservar os chamados monumentos nacionais. É preciso *resguardar a “leitura” da cidade*. A identificação dos seus edifícios, dos seus espaços abertos, das suas praças, quaisquer que sejam o seu vulto. Não é só um palacete que tem significado, ou uma obra relacionada

¹³⁹ Cogep, *op. cit.*, *Das condições legais de preservação*.

¹⁴⁰ *Idem*, *Dos critérios de preservação e de adequação paisagística*.

¹⁴¹ Carlos Lemos, *Comunidade em debate: Patrimônio Ambiental Urbano*, 1979, p. 9.

com Elementos históricos. As coisas mais prosaicas têm muito significado na “*leitura*” da cidade: todas as pessoas falam com emoção de aspectos da cidade intimamente ligados às suas vidas. Isso torna a cidade um patrimônio comum. (grifo nosso)¹⁴²

Comparando a preocupação expressa pelos autores com a análise de Bortolato sobre a política de preservação empregada em Paris, é possível mais uma vez identificar consonâncias:

A coerência da imagem da cidade deveria ser privilegiada em relação aos edifícios particulares isolados. A orientação da política de reabilitação do Marais seguiu as premissas da política de proteção de Paris, pautada na unidade espacial do alinhamento dos seus edifícios haussmanianos, como responsável por uma *ordenação visual capaz de produzir referências no espaço*, e ressaltar os monumentos isolados nesse contexto. (grifo nosso)¹⁴³

Rodrigues e Tourinho também interpretam que esta visão relativa à leitura da cidade de Toledo e Lemos teria sido influenciada pelos estudos referentes à *paisagem urbana* de Gordon Cullen¹⁴⁴ e os de *imagem da cidade* de Kevin Lynch,¹⁴⁵ que circulavam desde os anos 1960 e serviam de inspiração para as análises de cidades tanto no campo do planejamento urbano quanto no reconhecimento do patrimônio cultural.¹⁴⁶ Um dos principais conceitos da obra de Lynch é a “legibilidade”, que para ele é a “facilidade com que cada uma das partes [da cidade] pode ser reconhecida e organizada em um padrão coerente”.¹⁴⁷ Para Márcia Sant’Anna, ele abriu um caminho para que a análise visual e morfológica da cidade servisse como um “instrumento de seleção das características do espaço urbano de interesse para preservação”.¹⁴⁸

A proposta de paisagem urbana de Cullen também é muito difundida a partir dos anos 1960 como instrumento de avaliação do espaço urbano. “De acordo com Cullen, paisagem urbana é a arte de tornar coerente e organizado, visualmente, o emaranhado de edifícios, ruas e espaços que constituem o ambiente urbano”.¹⁴⁹ Este conceito teria exercido

¹⁴² Júlio Moreno, *Primeiro catálogo do tesouro que São Paulo esconde em suas ruas*, 1975, p.18-19, apud Paula Rodrigues de Andrade, *op. cit.*, p. 76.

¹⁴³ Thais Bortolato, *op. cit.*, p. 234.

¹⁴⁴ Gordon Cullen. *Paisagem urbana*. 1986.

¹⁴⁵ Kevin Lynch. *A imagem da cidade*. 1985.

¹⁴⁶ Marly Rodrigues; Andréa de Oliveira Tourinho. *Op. cit.*, p. 82.

¹⁴⁷ Kevin Lynch. *op. cit.*, p. 2.

¹⁴⁸ Márcia Sant’Anna, *Da Cidade-Monumento à Cidade-Documento*, 1995.

¹⁴⁹ Roberto Sabatella Adam, “Analisando o conceito de paisagem urbana de Gordon Cullen”, *Da Vinci*, 2008, p. 63.

forte influência em arquitetos e urbanistas por possibilitar análises da paisagem a partir do reconhecimento de princípios formais e estéticos. É possível, portanto, relacionar estes estudos ao conceito de “leitura da cidade” defendido por Toledo e Lemos no “Projeto Centro” e no “Programa Toledo Lemos”, porém não há referências diretas a eles nestes documentos.

Outra referência importante identificada no Programa, desta vez mobilizada na proposição do instrumento de “transferência do potencial construtivo” (hoje transferência do direito de construir), vem também da experiência norte-americana. No Programa Toledo/Lemos o instrumento ainda não tinha este nome, mas a proposta é a mesma. O instrumento teria sido

(...) inspirado no ‘Space Adrift’ de 1968, apresentado nos debates à Sempla por um representante da cidade de Chicago. O conceito virou política na Lei 9.725 de 1984, que transferia potencial construtivo de imóveis das Z8-200. A experiência de Chicago, em que a transferência era efetuada para imóveis numa mesma quadra, foi inovadora na proteção de edifícios históricos.¹⁵⁰

A experiência de Chicago foi bastante disseminada no período e a mesma lógica do “space adrift” de Chicago foi usada na construção da ideia de “espaço flutuante” (uma tradução quase literal do termo americano) proposta pelo Programa Toledo/Lemos, que será analisada mais adiante. Como foi possível perceber, todo um caldo de discussões daquele período a respeito do patrimônio e do próprio planejamento urbano teve grande repercussão em São Paulo e foi mobilizado na construção do primeiro instrumento urbanístico de preservação do patrimônio cultural da cidade. É importante considerar também que, no contexto brasileiro, estas experiências envolvendo a conservação no contexto urbano estavam acontecendo não apenas em São Paulo, mas também em outras cidades a exemplo do Rio de Janeiro, com o projeto do *Corredor Cultural* de 1979, que combinava aspectos do zoneamento e preservação, também em reação à onda de renovação urbana e de demolições de edificações icônicas da área central da cidade.¹⁵¹

¹⁵⁰ Nádía Somekh, *op. cit.*

¹⁵¹ Ver Flávia Brito do Nascimento, “Corredor Cultural do Rio de Janeiro: debates e combates pelo patrimônio cultural urbano nos anos 1970”, *Unesp*, jul-dez 2018.

4.4. Os Critérios Seletivos: A narrativa da Z8-200

Com a listagem de bens realizada pelo “Projeto Centro” de 1975 e o inventário detalhado no “Programa Toledo/Lemos” de 1977, foi criada uma metodologia e estabelecidos critérios para a seleção dos bens culturais protegidos pela Z8-200. Estes critérios se relacionam com o grande objetivo destes dois trabalhos, que era selecionar e proteger *bens culturais arquitetônicos capazes de contar a história da formação urbana e regional de São Paulo em seus diferentes tempos históricos*.¹⁵² A preservação destes bens também seria uma maneira de manter um relato material desta evolução urbana, com seus diferentes estilos e técnicas construtivas associadas aos diversos ciclos econômicos pelos quais a cidade passou.

Passados alguns anos destes primeiros trabalhos, foi realizado um esforço de organização e publicação de todo o acervo de bens culturais preservados no município e região metropolitana de São Paulo até 1984, materializado no “Tijolinho”. Após um balanço desta trajetória, a publicação esclarece que o levantamento realizado na cidade evidenciava “as características mais representativas do desenvolvimento urbano e regional”.¹⁵³ Também é possível identificar desde o “Projeto Centro” diversos argumentos que evidenciavam esta intenção. Na parte em que se esclarece o cadastro de bens culturais, os autores explicam que foram utilizados, no trabalho de abordagem inicial, dois enfoques sobrepostos. O primeiro deles se baseava na divisão da evolução da cidade por *ciclos econômicos* e o segundo se relacionava às *técnicas construtivas*. Sob estes enfoques, os autores buscaram relacionar sistematicamente os exemplares que consideravam dignos de nota e que poderiam receber tutela do governo municipal. Os ciclos enumerados foram:

- 1) Bandeirismo de preação;
- 2) Entradas sistemáticas em busca de ouro;
- 3) Agricultura de subsistência aliada à produção de açúcar;
- 4) Produção de café;
- 5) Período pré-industrial;
- 6) Período industrial.

A divisão nestes ciclos parece ainda bastante relacionada aos critérios da política nacional de preservação, ou mesmo aqueles mobilizados no início do Condephaat, que se

¹⁵² Sempla, *op. cit.*, p. 11

¹⁵³ *Idem*, p. 15.

preocupavam especialmente com o patrimônio relacionado à colonização, à expansão territorial ou a “ciclos econômicos determinantes”.¹⁵⁴ Esta compreensão tradicional está relacionada a uma *concepção evolutiva da história* e baseada principalmente em questões formais. O “Projeto Centro” justifica que a necessidade de se apelar para um segundo enfoque veio da dificuldade de se identificar marcas de todos estes ciclos relacionados, já que elas podiam ser mais facilmente notadas apenas a partir do café e da estrada de ferro. Buscou-se então um enfoque relacionado às técnicas construtivas, divididas entre a taipa de pilão, o tijolo e finalmente o concreto. A seleção dos bens se iniciou, portanto, na busca por abranger os diversos *ciclos e técnicas construtivas* da cidade.

Uma vez organizada a narrativa, restava identificar quais seriam os bens culturais arquitetônicos, dentre o rol de edificações históricas ainda existentes no período, “dignos” de contar esta trajetória, segundo os organizadores. Para selecioná-los foi necessário estabelecer alguns critérios de escolha. O relatório esclarece que, quanto mais antiga a técnica construtiva, como a taipa de pilão, menos rigorosa teria sido a triagem por conta da escassez de exemplares sobreviventes, porque a administração municipal havia permitido a “sistemática descaracterização e a destruição dos bens culturais típicos”.¹⁵⁵ Eles explicam inclusive que não foi possível identificar e isolar exemplares cuja ordem cronológica de execução oferecesse fluente sequência de exemplos, tendo encontrado grandes “vazios” no tempo. Estas falhas teriam, segundo eles, impossibilitado a preservação de exemplares das épocas marcantes da cidade. A argumentação também deixa transparecer, por contraste, uma valorização ainda relacionada à ideia do “excepcional”:

Poucas opções nos restam nesse quadro, quando queremos separar exemplares significativos dos primeiros tempos porque a amostragem é extremamente escassa. Assim, em vez de podermos escolher exemplos realmente representativos de um conjunto uniforme antigo, temos que nos contentar com poucos restos que passam a adquirir o caráter de *excepcionalidade*, não excepcionalidade por suas qualidades intrínsecas, por sua beleza, ou pela excelência de sua fatura, mas excepcionalidade por sua inesperada sobrevivência. (grifo nosso)¹⁵⁶

Fica implícito que os valores mais desejáveis são justamente aqueles ligados à qualidade formal e estética dos bens. Embora a escassez de exemplares “realmente

¹⁵⁴ Ângela Rosch Rodrigues, *Patrimônio industrial e os órgãos de preservação na cidade de São Paulo*, 2012, p. 38.

¹⁵⁵ Cogep, *op. cit.*, p. 5.

¹⁵⁶ *Idem, ibidem.*

representativos” de certas épocas tenha obrigado o inventário a contemplar “edificações simplórias” e se “contentar com poucos restos”, almeja-se na realidade reconhecer os edifícios considerados belos por suas “qualidades intrínsecas”. Na ausência da beleza e da excepcionalidade, mobilizou-se a ancianidade e a apropriação sociocultural.

Esta postura de aparente desvalorização de parte da arquitetura local pode ter sido assumida numa perspectiva quase apologética, frente à rejeição que uma seleção mais “generosa”¹⁵⁷ dos bens poderia suscitar. Esta preocupação pode ser identificada na conclusão da triagem dos bens, onde os autores avisam “por tudo isso não se estranhe nossa disposição de relacionar edifícios sem qualificações artísticas maiores...”¹⁵⁸ Apesar de compreensível, é preciso reconhecer que, do ponto de vista das discussões sobre os conceitos de bem cultural e patrimônio ambiental urbano que aconteciam neste período, os critérios parecem ainda arraigados às antigas práticas do Iphan, que era o “principal interlocutor de patrimônio no Estado até aquele momento”.¹⁵⁹

A maneira como os bens relacionados são confrontados na justificativa do “Tijolinho” também denota por um lado o desejo de valorizar estes exemplares mais ligados ao cotidiano, mas por outro lado, confirma a atribuição de excepcionalidade dos demais citados. A publicação também justifica a inclusão de edifícios que aparentemente não mereceriam ser preservados isoladamente, mas que nas manchas urbanas ganhariam relevância:

Encontram-se, não poucas vezes, ao lado de exemplares de arquitetura de boa qualidade, segundo padrões da época em que foram edificados, construções de menor mérito, preservadas ou para manter as relações volumétricas compatíveis com os imóveis de relevância, ou para garantir a composição de espaços urbanos que interessa conservar. Importa acrescentar que essas construções de pouca relevância, quando em conjunto, possuem, elas mesmas, valor intrínseco, pois ajudam a melhor compreender o quadro sócio-cultural que lhes deu origem.¹⁶⁰

Se os autores enfrentaram dificuldades para encontrar exemplares dos primeiros ciclos econômicos ou construídos em taipa, eles não consideraram haver problemas com oferta de representantes entre as edificações em tijolos. Cabe aqui destacar que a seleção reconhece, neste recorte, o *ecletismo* como uma expressão arquitetônica digna de preservação, ainda que

¹⁵⁷ Sempla, *op. cit.*, p. 95.

¹⁵⁸ Cogep, *op. cit.*, p. 6.

¹⁵⁹ Flávia Brito do Nascimento. Formar e questionar? Os cursos de especialização em patrimônio cultural na década de 1970. 2016, p. 208.

¹⁶⁰ Sempla, *op. cit.*, p. 95.

com ressalvas. Isto novamente reflete a ampliação da noção de patrimônio no período, já que o ecletismo havia sido muito rechaçado nos anos precedentes e permanecia mesmo naquele período. Lucio Costa chegou a condená-lo completamente, considerando-o um “hiato na história da arte”.¹⁶¹ Vale lembrar que em 1976 foi demolido o Palácio Monroe, no Rio de Janeiro, um edifício eclético cuja emblemática demolição permitida pelo Iphan (com parecer de Costa) teve grande repercussão.¹⁶²



15. Palácio Monroe sendo demolido no Rio de Janeiro. Foto: Alcyr Cavalcante, 1976.

Os organizadores da listagem de bens consideraram que “desse tempo [da arquitetura de alvenaria] o Centro ainda guardou exemplares arquitetônicos, de certa importância, todos eles ainda filiados ao ecletismo já vindo do século anterior”.¹⁶³ Lemos, no entanto, faz uma observação sobre este assunto numa publicação de 1976, na qual relata o trabalho realizado para a Cogep. Ele revela mais uma vez o pensamento comprometido com os critérios tradicionais do patrimônio, relacionados à *identidade nacional*, porém adaptando-o para abarcar alguns exemplares selecionados do ecletismo:

A triagem teria sido fácil se a cidade tivesse conservado exemplares bem caracterizados de todas as suas épocas. Ao contrário, a maior soma de bens examinados pertencia justamente ao início deste século [XX], estando misturado exemplares já digeridos pelo povo com outras *construções alienígenas de recente transposição*. Assim, estamos distinguindo um *ecletismo* digamos *nacional*, ou *reinterpretado*, ou recriado através de penosos meios de adaptação ou invenção de soluções locais daquele *ecletismo meramente transposto*. Essas soluções diretamente

¹⁶¹ José Pessoa (org), *Lucio Costa: documentos de trabalho*, 1999, p. 275.

¹⁶² Ver Fernando Atique, “A midiaticização da (não) preservação: reflexões metodológicas sobre sociedade, periodismo e internet a propósito da demolição do Palácio Monroe”, *An. mus. paul.*, 2016.

¹⁶³ Cogep, *op. cit.*, p.11.

importadas teriam interesse somente quando tivessem reconhecidamente servido de modelo a cópias sistemáticas das quais, com o tempo, surgissem as tais *soluções nacionais*.¹⁶⁴

Ao chegar na fase do concreto armado, enfrentou-se um novo desafio. A falta de “intenção plástica” foi considerada o fator limitante neste caso, quando os edifícios eram executados majoritariamente por engenheiros civis. Mais uma vez, a atribuição de valor demonstra-se bastante fundamentada na qualidade estética dos bens. Para os autores, os edifícios em concreto constituíam bens culturais cuja representação era “discutível” se desejassem preservar somente aqueles de “validade estética ou histórica”, mas admitem que

(...) esse é um assunto a ser discutido a longo prazo pois achamos lícita a perpetuação de exemplos dessa *arquitetura amorfa* que vem justamente indicar em nossa sociedade a carência de arquitetos habilitados, cujo número percentualmente é extremamente pequeno em relação à quantidade de arquitetos de certo gabarito que ajudaram a levantar a cidade de tijolos. (grifo nosso)¹⁶⁵

Deste trecho depreende-se que foram selecionados exemplares da arquitetura moderna mais reconhecidos pela crítica da arquitetura, já que a “massa” comum não teria muito interesse para a preservação. Para finalizar, os dois trechos destacados a seguir resumem bem os principais critérios empregados na seleção dos bens e a hierarquia entre eles:

Todo o Centro comercial foi percorrido, quanto foram anotados e fotografados os edifícios mais *marcantes*, ou pela sua *antiguidade*, ou pelo seu *interesse artístico arquitetônico*.¹⁶⁶

Por tudo isso não se estranhe nossa disposição de relacionar edifícios sem qualificações artísticas maiores, porém *ligados a fatos socioeconômicos marcantes na sociedade paulistana* como por exemplo, construções próprias de agrupamentos étnicos que caracterizam nossa sociedade. (grifos nossos)¹⁶⁷

Em síntese, a partir a chave da *leitura da cidade* e com a intenção de compor um quadro da “evolução” da arquitetura e da urbanização paulista em seus diversos períodos históricos e técnicas construtivas, os primeiros critérios de seleção mobilizados no inventário das Z8-200 foram o *interesse artístico arquitetônico* e a *antiguidade*. Neste sentido, é possível estabelecer uma conexão com o que foi constatado por Lia Motta sobre os novos discursos adotados na preservação do patrimônio a partir da década de 60 e que ganharam força a partir de 1975. Ela percebeu que, na prática dos órgãos de preservação ou parcerias com instituições

¹⁶⁴ Carlos Lemos, “A preservação da fisionomia paulistana”, *Módulo*, 1976, p. 30.

¹⁶⁵ Cogep, *op. cit.*, p. 6.

¹⁶⁶ *Idem*, p. 12.

¹⁶⁷ *Idem*, p. 6.

de planejamento e prefeituras, apesar da ampliação conceitual, mantiveram-se os critérios de seleção tradicionais, privilegiando “características estético-estilísticas” e de “excepcionalidade” dos bens identificados.¹⁶⁸

Também por ocasião do levantamento de bens no “Projeto Centro”, que passariam a integrar a Z8-200, os primeiros critérios estavam comprometidos com as características estético-estilísticas dos edifícios, apesar do discurso contemplar importantes ampliações no conceito de patrimônio. Diante da escassez, segundo os autores, de exemplares sobreviventes que se destacassem por estas características, foram relacionados edifícios que não apresentavam “qualidade plástica notável”, mas que estariam *associados a fatos socioeconômicos relevantes para a sociedade paulistana*, como construções próprias de agrupamentos étnicos ou alusivas à ação de imigrantes. Os edifícios ecléticos, por exemplo, em sua maioria não eram escolhidos por suas qualidades estéticas, mas pela “participação no conjunto urbano preservado a ser protegido, exemplares sobreviventes da época em que se conformou a cidade do imigrante europeu”.¹⁶⁹ Dentro desta perspectiva, destaca-se o *Edifício Martinelli* que, segundo o “Tijolinho”, simbolizava “antes de tudo, o esforço do imigrante italiano nas nossas terras americanas”.¹⁷⁰

A mesma lógica se aplicou à construção das “manchas”. O relatório explica que a primeira preocupação foi preservar aquelas que englobassem *exemplares arquitetônicos representativos* e agenciamentos do sistema viário a eles contemporâneos e, também, aspectos pertinentes à adaptação ao sítio de instalação, onde se perceberia a sujeição da cidade aos acidentes geomorfológicos. Ou seja, primeiro eram estabelecidas manchas no entorno das edificações notáveis do ponto de vista arquitetônico. Depois foram delimitadas manchas mais ligadas a *aspectos socioeconômicos*, à *imigração* e à *estrada de ferro*. O “Tijolinho” traz como exemplos deste enfoque a Vila Brasil, que teria sido preservada por sua “qualidade ambiental”, a rua Treze de Maio, por documentar “a presença do imigrante italiano e suas práticas culturais” e o Pátio do Colégio, que sintetizaria, segundo eles, a “fusão destes dois pontos de vista”.¹⁷¹

¹⁶⁸ Lia Motta, *Patrimônio urbano e memória social: práticas discursivas e seletivas de preservação cultural*, 2000.

¹⁶⁹ Paula Andrade, *op. cit.*, p. 83.

¹⁷⁰ Sempla, *op. cit.*, p. 279.

¹⁷¹ *Idem*, p. 95.

Número de Pavimentos
Trinta

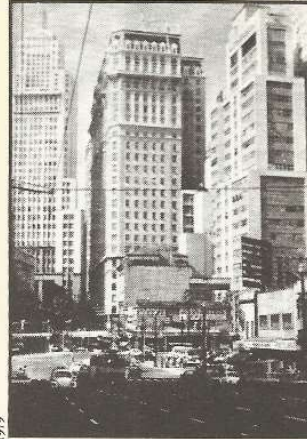
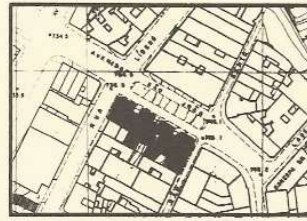
Técnica Construtiva
Estrutura de concreto e alvenaria de tijolos

Uso Atual
Institucional/Comercial/Serviços

Estado de Conservação
O edifício encontra-se em bom estado de conservação, tendo sido reciclado e revitalizado pela EMURB em 1978 (1).

Histórico/Descrição/Ambiência
Edifício que simboliza, antes de tudo, o esforço e o poder de criatividade do imigrante italiano nas nossas terras americanas, pois foi concebido por um “lucchese” aqui chegado para praticar as profissões mais humildes (foi açougueiro), e que alcançou as mais altas posições financeiras, chegando a receber comendas honoríficas e homenagens de toda ordem. Esse homem foi Giuseppe Martinelli, possuidor de diploma da Escola Popular de Belas Artes de Lucca, que desenhou, em 1922, o edifício de seus sonhos e destinado a glorificá-lo como o benfeitor de São Paulo, pois nessa época a nossa cidade era ainda provinciana e não passaria pela cabeça de ninguém um edifício de trinta pavimentos, vinte e sete normais e três no ático. Por muito tempo, a partir de 1929, ano de sua inauguração, esse edifício foi o símbolo da pujança paulistana. Sua obra foi atribulada e sua vida também, passando por vários donos e condôminos (2).

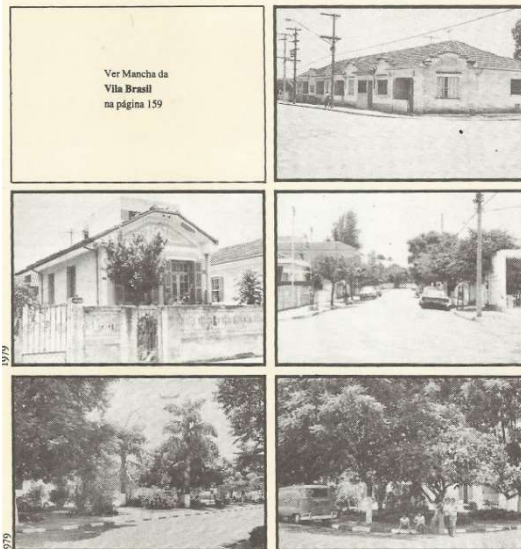
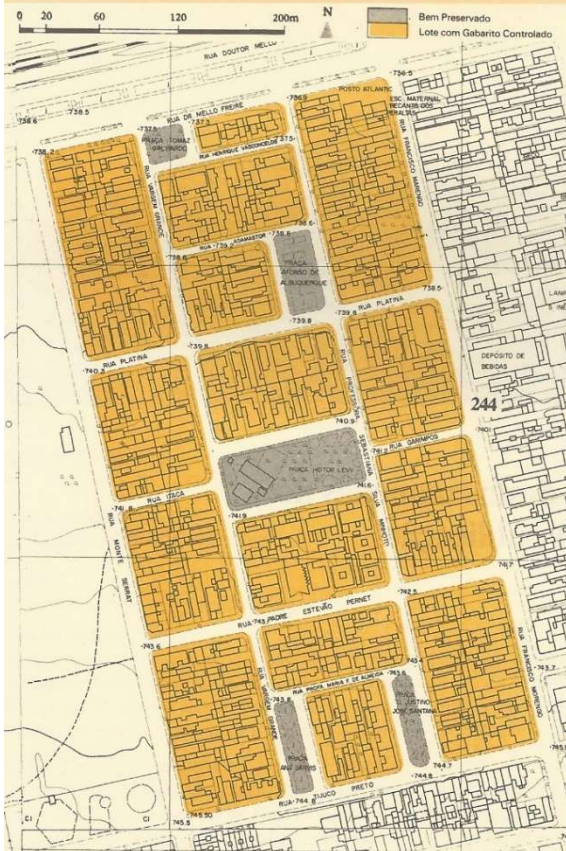
Em 1978, sofreu obras de reforma e restauração de suas fachadas através da EMURB, e hoje se encontra revitalizado, sendo ocupado por secretarias municipais e escritórios de particulares. A Casa do Comendador, no topo do edifício, abriga o Museu da Cidade (1).



16. Ficha do Edifício Martinelli, listado como Z8-200.065 desde o primeiro levantamento, de 1975. Fonte: BCA-SP, 1984, p. 279.

39 – Vila Brasil

Preserva a qualidade ambiental das várias quadras que constituem a vila.
Bem Preservado Componente, nº: 244.



Número de Pavimentos
Predominam edifícios de um e dois pavimentos

Uso Atual
Predominantemente residencial

Estado de Conservação
A vila conserva baixa densidade e uso predominantemente residencial. Mantém equilíbrio muito grande entre áreas construídas e espaços livres, representados por várias praças densamente arborizadas. Essas características estão asseguradas por zona de uso compatível (1).

Histórico/Descrição/Ambiência
Com a construção da linha leste do Metrô, muitas áreas que se localizavam ao longo daquela linha foram destinadas a sofrer um processo de adensamento.

Sendo detectada, nas quadras formadas pela Vila Brasil, uma qualidade ambiental superior às demais, esta foi considerada digna de preservação, dado o inestimável valor que possuía para os habitantes da região.

O que se quer assegurar, portanto, através do controle de gabaritos máximos, da manutenção do uso predominantemente residencial e da preservação do verde de suas praças, é simplesmente o aconchegante ambiente urbano ali formado (1).

17. Mancha da Vila Brasil, com as fotos e descrição incluídas no "Tijolinho", que destacam a qualidade ambiental da região. Fonte: BCA-SP, 1984, p. 464.

Já na segunda fase do trabalho, quando foi realizado o inventário, outra etapa que exigiu o estabelecimento de critérios foi o estudo das *condições legais de preservação*. A partir deste estudo, foram propostas as categorias de preservação dos bens listados, que necessitavam também ser fundamentadas para que se fizesse a avaliação.

E, desde já, podemos fixar um critério básico: nos conjuntos de edifícios, ou manchas, o que interessa é o aspecto externo das fachadas que determinam uma escala característica, a possibilidade de relações e a inteligibilidade dos espaços urbanos cuja facilidade de leitura no caso é de suma importância (...). E, ao contrário, todos os edifícios isolados classificados no rol deverão ser alvo de preservação total desde que apresentem ainda grande dose de originalidade que permita a recuperação total.¹⁷²

No caso dos imóveis dos conjuntos, os interiores seriam liberados para obras variadas que permitiriam fáceis adaptações de programas contemporâneos diversos. Já no caso daqueles que teriam valor individualmente, o Programa esclarece que a falta desta “originalidade” foi critério de exclusão de alguns edifícios da primeira listagem de 1975, que havia sido produzida após uma avaliação meramente exterior. Como mencionamos no item que trata da estrutura destes trabalhos, o Programa Toledo/Lemos traz um anexo com uma relação de imóveis que deveriam ser eliminados na revisão feita da relação apresentada em 1975, apresentando motivos como descaracterização, demolição e ausência de “interesse” ou “atributos” para preservação. Estes edifícios teriam sido visitados e, quando se mostravam com a parte interior “totalmente descaracterizada” eram considerados sem validade documental e descartados como bens isolado. Eles alegam que as fachadas conservadas eram insuficientes para justificar a preservação do bem isolado entre prédios novos e no contexto do quarteirão em nada contribuía à leitura, “servindo somente de motivo para um constrangedor confronto entre o ‘antigo’ e o ‘moderno’”.¹⁷³

Para avaliar a pertinência dos imóveis nas manchas foram levadas em consideração principalmente os visuais a partir do nível da rua, que interessavam às perspectivas definidas pela relação entre gabaritos e espaços livres. Em virtude deste critério, alguns edifícios isolados que haviam sido eliminados pelo critério explicado anteriormente foram vinculados a novos conjuntos arquitetônicos “entendidos não apenas como agrupamentos de prédios significativos, mas conjuntos normalizados por gabaritos tendentes a emoldurar

¹⁷² Cogep, *op. cit.*, *Dos critérios de preservação e de adequação paisagística*.

¹⁷³ *Idem*.

condignamente os edifícios isolados”.¹⁷⁴ A maioria dos bens destas manchas deveria ser amparada por restrições de gabarito, que resultariam de levantamentos métricos.

Com estes critérios estabelecidos, alguns imóveis individuais foram eliminados e outros acrescidos a uma nova vinculação, assim se estabeleceram os níveis diferenciados de preservação, seja apenas da volumetria, das características externas ou de sua integralidade. Aqueles delimitados nas manchas para manter a ambiência seriam passíveis de demolição, porém a proposta é que o terreno tivesse restrições de gabarito. O que mudou nesta revisão, portanto, foram basicamente mudanças de categoria, baseadas no nível de preservação, mas a maioria dos edifícios teria permanecido nas manchas às quais pertenciam.

4.5. A legislação proposta: uma resposta ao problema da preservação

O Programa Toledo/Lemos deixou claro em diversos momentos que a proposta de criação de uma legislação ligada ao planejamento urbano, com um instrumento de compensação ao proprietário, seria uma tentativa de solucionar o *problema da preservação* na cidade de São Paulo. O instituto do tombamento já existia em outras esferas e o Condephaat, principalmente, estava ampliando o reconhecimento de bens tombados na cidade quando a Z8-200 foi criada.¹⁷⁵ Logo no início do Programa, ainda na nota preliminar, os autores esclarecem que procurou-se levantar hipóteses a respeito de novas leis que viessem “suprir as lacunas existentes” no que diz respeito à “preservação *sem tombamento* ou sem desapropriação”.¹⁷⁶ Neste trecho, fica clara a intenção de se propor um método de proteção que configurasse uma alternativa ao que já era tradicionalmente utilizado para aqueles bens selecionados.

Como vimos no início do capítulo, houve um esforço para se criar um órgão de preservação com o tombamento municipal ainda em 1971, através do Condepam. Ele não

¹⁷⁴ *Idem.*

¹⁷⁵ Até 1975 foram tombados pelo Condephaat, além da Igreja de Santo Antônio mencionada no início do capítulo, o Solar da Marquesa de Santos e a igreja de São Gonçalo em 1971; o Mercado de Santo Amaro, o Quartel da Luz e o Sítio da Ressaca em 1972; a Igreja de São Miguel em 1973; a Igreja de Nossa Senhora da Boa Morte e a Sede do Sítio Morrinhos em 1974; a Casa Mário de Andrade, o Largo da Memória e o Parque da Independência em 1975. Marly Rodrigues, *Imagens do passado: a instituição do patrimônio em São Paulo 1969-1987*, pp. 124-125.

¹⁷⁶ Cogep, *op. cit.*, *Nota preliminar.*

conseguiu se estabelecer por questões políticas, mas a tentativa demonstra a existência de outros movimentos para além da Z8-200. Logo, quando os autores do Programa Toledo/Lemos propõem esta nova legislação, eles estão de alguma forma se posicionando com relação a uma discussão que já se colocava naquele período, a respeito da preservação por tombamento ou zoneamento. Esta constatação será importante no transcorrer do trabalho, pois quando é proposta a Zepec a partir dos anos 2000, a prática se consolida de maneira diferente e o tombamento será imprescindível.

Antes de prosseguir na investigação, é importante definir no que implica o tombamento em termos legais no Brasil. “O tombamento é um instrumento jurídico criado por lei federal – Decreto-lei nº 25 de 1937 (DL 25/37) – que tem por objetivo impor¹⁷⁷ a preservação de bens materiais, públicos ou privados, aos quais se atribui valor cultural para a comunidade na qual estão inseridos”.¹⁷⁸ Sonia Rabello resume bem a condição do tombamento no Brasil:

Muitas são as formas de proteção e preservação do patrimônio cultural. Algumas delas estão sugeridas no art. 216 §1º da Constituição Federal. O tombamento é uma delas, a mais antiga e consolidada, mas não a única. E, por ser a mais conhecida, tem sido, por vezes, usada em qualquer circunstância, para qualquer finalidade e efeito, o que não é nem adequado nem apropriado, pois enfraquece sua eficácia e compreensão.

Por outro lado, sua força está na sua permanência no ordenamento jurídico nacional por dezenas de décadas, a partir de uma lei – o DL 25/37 – que se mostrou ser um modelo técnico-jurídico: sucinto, simples e eficaz. Por isso o Decreto-Lei 25 de 1937 permanece e deve ser preservado, enquanto norma símbolo da preservação do patrimônio cultural no Brasil.¹⁷⁹

O art. 17 do Decreto-lei afirma que após o tombamento não é possível, nem mesmo aos órgãos técnicos, autorizar intervenções que ocasionem a destruição, demolição ou mutilação do bem tombado. As demais intervenções, como de manutenção ordinária ou mesmo restauração, devem ser submetidas à autorização do órgão técnico para que ele possa avaliar e aprovar, ou não. O tombamento também obriga o proprietário a conservar o bem, que no entanto, segundo Rabello, “não significa mais do que manter o bem em condições razoáveis de conservação”.¹⁸⁰ O proprietário também pode alegar não ter recursos para a

¹⁷⁷ A imposição resulta do caráter obrigatório e estatal da decisão de preservar determinado bem, em função do interesse público.

¹⁷⁸ Sonia Rabello, “O tombamento”, *Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural*, 2015, p. 2, 3.

¹⁷⁹ *Idem*, p. 25.

¹⁸⁰ *Idem*, p. 13.

conservação, o que, caso comprovado, implica na obrigatoriedade do órgão de preservação em proceder com a conservação ou desapropriação. Caso o Estado não o faça, o proprietário pode até mesmo pedir o destombamento. O tombamento também implica na constituição de uma área de proteção na sua vizinhança, a depender do entendimento dos técnicos, comumente chamada de “área de entorno” ou “área envoltória” do bem tombado. Essa área também recebe restrições de modo a impedir que se interfira na apreciação do bem tombado.

Percebe-se, portanto, que o tombamento não implica necessariamente em conservação, como muitos podem confundir. A conservação é um encargo do proprietário e o máximo que o tombamento pode fazer neste sentido é garantir uma fiscalização das condições do bem. Hoje, o fato de o imóvel ser tombado também possibilita o pleito de alguns incentivos fiscais, como a captação de recursos públicos para a recuperação do edifício. Mas esta não era uma realidade na época em que a Z8-200 foi proposta. Eventuais prejuízos ao proprietário, quando comprovados, poderiam ser objeto de indenização pelo poder público mediante “rigoroso procedimento administrativo, por vezes demorado e custoso”,¹⁸¹ mecanismo este que ainda está previsto na legislação em vigor.¹⁸² Não havia, no entanto, meios mais simples para compensar o ônus da proteção, especialmente no caso de imóveis localizados em áreas de grande valorização imobiliária e com grande potencial de edificação. De qualquer forma, fica claro pela argumentação de Rabello que o tombamento não garante a preservação, ele só reconhece o valor do bem e busca impedir sua destruição.

Retornando ao Programa Toledo/Lemos, após as práticas seletivas, quando os trabalhos entraram em sua segunda fase, os autores do Programa passaram a se dedicar ao estabelecimento de *condições legais de preservação*. Para tanto, os imóveis foram divididos entre aqueles *tombados pelo Condephaat* e aqueles *sem tombamento*, que haviam sido apenas enquadrados como Z8-200. Para os primeiros, foi proposto:

Os monumentos tombados pelo CONDEPHAAT no centro urbano paulista já estão, portanto, amparados pelas leis vigentes que norteiam a ação daquele Conselho, não necessitando a Prefeitura de legislação específica para protegê-los. Assim, o instituto do tombamento conserva o bem cultural e a legislação complementar estadual permite se policie as construções em torno situadas dentro de um círculo de raio igual a trezentos metros, tendo como centro o monumento. Caberá ao Condephaat, prioritariamente, estudar as normas de uso do solo nessa

¹⁸¹ Audrey Gasparini, “Tombamento e Transferência do Direito de Construir: Dois institutos que se complementam”, *Revisitando o Instituto do Tombamento*, 2010, p. 151.

¹⁸² *Idem*, p. 157.

área envoltória, mas isso não impede que a COGEP apresente sugestões, como estas que iremos oferecer neste trabalho, que poderão vir a ser transformadas em lei municipal.¹⁸³

Ao tratarem da adequação paisagística da área que envolve os bens selecionados, eles consideram não haver grandes problemas pois a prefeitura sempre teve instrumentação legal para impor gabaritos e usos que julgue necessário a uma região ou rua. O problema, para eles, era que a prefeitura até então não tinha meios legais para preservar o principal, justamente o bem cultural selecionado, a não ser via desapropriação, recurso que deveria ser aplicado apenas em casos extremos (lembrando que o tombamento municipal não existia). Diante disto, eles chegam a apontar que o tombamento seria uma opção, mas que, naquele momento, ele dependia de providências em nível estadual e o Condephaat nem sempre estaria “disposto a preservar obras de interesse eminentemente municipal”.¹⁸⁴ E mais, a solução que propõem pretende resolver o problema da preservação não apenas para os imóveis enquadrados no zoneamento e sem tombamento, mas também para aqueles tombados.

(...) cremos devêssemos procurar leis que esvaziassem a pressão econômica e facilitassem a conservação de construções interessantes ao Patrimônio Ambiental Urbano situadas em pleno centro comercial da cidade. Em princípio, só vemos uma solução: o *emprego da possibilidade da transferência de direitos de construir*. Não estamos esperando sejam dirimidas todas as dúvidas existentes em volta da teoria do “solo criado”. Pura e simplesmente estamos sugerindo intervenções pontuais, que *permitam somente aos proprietários de bens tombados (ou simplesmente listados)* o direito de transferir (ou vender) as vantagens pertinentes ao uso do solo que incidem sobre seus imóveis para outros sítios da cidade, segundo critérios a serem estudados (grifo nosso).¹⁸⁵

É interessante notar que este grupo estava buscando alternativas para a preservação fora do tombamento, ao invés de buscar instituí-lo em nível municipal como havia sido proposto em anos precedentes. Por outro lado, eles também se preocuparam em oferecer apoio aos imóveis tombados, justamente por reconhecerem que tombamento não é sinônimo de preservação e funciona apenas como uma proteção legal. O entendimento era de que seria preciso encorajar os proprietários a preservarem e fornecer estímulos a isto. A partir da *carta de exposição de motivos*, elaborada no Programa Toledo/Lemos, são apresentados argumentos mais incisivos em favor de uma busca por novos caminhos que favoreçam a conservação efetiva dos bens.

¹⁸³ Cogep, *op. cit.*, *Das condições legais de preservação*.

¹⁸⁴ *Idem, ibidem*.

¹⁸⁵ *Idem*.

A “carta de exposição de motivos”, redigida em nome do então prefeito Olavo Setúbal e endereçada ao presidente da câmara Roberto Cardoso Alves, começa com um diagnóstico sobre a situação da preservação no Brasil, que tradicionalmente recorria à desapropriação ou ao tombamento. Eles argumentam que ambas, entretanto, oferecem inúmeros *inconvenientes*. Em relação ao tombamento, embora reconheçam que devemos a preservação de inúmeros monumentos históricos ao instituto (lembrando que nesta época Carlos Lemos atuava também no Condephaat), consideram que ele *acarreta diversas desvantagens*. Dentre elas, estariam a dependência da “solicitação a outros poderes” – no caso da cidade de São Paulo, que no momento não dispunha do tombamento municipal, seria preciso requerer ao órgão federal Iphan ou estadual Condephaat. Além disto, eles citam a maneira como o tombamento era recebido pelo proprietário do imóvel, “como autêntica *punição*” (grifo nosso).¹⁸⁶

Tombamento significa não poder mais extrair do imóvel toda sua potencialidade econômica. Prédios que comportariam área muito maior do que a existente, perdem a possibilidade de tal aproveitamento, sem que qualquer compensação econômica seja oferecida ao proprietário.

Daí o fato de que, ao verem-se avolumar sintomas de que seu prédio será tombado, muitos proprietários mandarem demoli-lo inopinadamente, na calada da noite. (residência dos herdeiros de René Thiollier).

Outro fato muito comum consiste em sofismarem-se as restrições impostas pelo tombamento, através do expediente, por exemplo, de se destelhar furtivamente o prédio, como se se tratasse de deterioração oriunda do tempo, como meio de se alegar necessidade de reformas urgentes.

O quadro acima traçado põe à calva a necessidade de se buscarem novas soluções para o problema da preservação de prédios e conjuntos arquitetônicos de raízes tradicionais. Nesse sentido, não seria lícito desprezarem-se a experiência das coletividades municipais de outros países.¹⁸⁷

Neste excerto, os autores fazem referência ao caso da demolição do casarão da Vila Fortunata. A casa pertenceu a René Thiollier, um dos organizadores da Semana da Arte Moderna em São Paulo e foi demolida em 1972, mesmo ano em Toledo publicou um artigo lamentando sua iminente perda e defendendo a necessidade de se pensar na preservação dos “documentos de nossa evolução urbana”.¹⁸⁸ Foi buscando uma solução para este problema da preservação, que vinha se arrastando há anos, que o documento propôs o mecanismo do “space adrift” (traduzido como “espaço flutuante”), inspirado na experiência americana de

¹⁸⁶ Cogep, *op. cit.*, *Exposição de Motivos*.

¹⁸⁷ *Idem*.

¹⁸⁸ Ver item 2.1 deste capítulo.

Chicago, que se baseia ideia de “solo criado” do urbanismo, até então uma teoria a ser experimentada na cidade de São Paulo.

Em 1973, no Plano Urbanístico para a Cidade de Chicago, foram propostos dois instrumentos: *space adrift* e *zoning bônus*. O primeiro foi desenvolvido a partir do no pressuposto de que a maior parte dos monumentos urbanos possuem quatro características em comum: 1. eles utilizam apenas uma fração do coeficiente de aproveitamento permitido para a sua localização pelo zoneamento; 2. eles são capazes de gerar lucro; 3. Eles tendem a estar agrupados em áreas cujas terras possuem alto valor de mercado e em geral têm um tamanho razoavelmente compacto; e 4. a infraestrutura municipal está mais intensamente concentrada nestas mesmas áreas, permitindo que um grande número de pessoas use o espaço de maneira eficiente. Os fatores 1, 3 e 4, no entanto, geralmente superam o 2, fazendo com que a terra onde se encontra o monumento seja mais valorizada como terreno que como um empreendimento razoavelmente lucrativo. A partir desta análise, o plano de Chicago propôs um mecanismo pelo qual o potencial construtivo do monumento pudesse ser transferido para outras áreas, permitindo assim a preservação de edificações mais antigas.¹⁸⁹ O instrumento previu a partir de então o conceito da *transferência do direito de construir*. Já o *zoning bonus* delimitava uma área especial para recebimento de benefícios e incentivos fiscais.

Além de recorrerem à experiência norte-americana, os autores possivelmente também tiveram conhecimento a respeito da Carta de Embu, produzida ao final de 1976 – contemporânea, portanto, ao Programa Toledo/Lemos entregue em 1977 – por juristas e planejadores urbanos, através da qual a ideia de solo criado e da transferência do direito de construir teria ganhado visibilidade nacional.¹⁹⁰ É importante salientar que a transferência não se limita à preservação dos bens culturais, uma vez que, em essência, pode ser aplicada sempre que houver impedimento ao pleno aproveitamento do potencial do lote em questão, como também ocorre no caso de áreas de proteção ambiental/natural, por exemplo. Sobre esta carta, Daniel Gaio comenta que:

Baseava-se o documento [Carta de Embu] na implantação de um coeficiente único para todos os terrenos urbanos, sendo que toda edificação acima desse

¹⁸⁹ Howard W. Brill, *Book Review, Space Adrift: Landmark Preservation and the Marketplace*, 1974, p. 975

¹⁹⁰ Daniel Gaio, “A transferência do direito de construir e a efetiva proteção do patrimônio cultural e natural: alguns apontamentos sobre a experiência de Porto Alegre e Curitiba”, *Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico*, 2002, p. 82.

patamar é considerada solo criado. Além disso, a sua aquisição dar-se-ia por meio de entrega de áreas ao Poder Público ou do pagamento do equivalente econômico. A transferência de potencial por sua vez ficaria autorizada para proprietários que, sujeitos a limitações administrativas, ficavam impedidos de utilizar plenamente o coeficiente único.¹⁹¹

A proposta desta legislação pretendia solucionar o problema da preservação ao oferecer a possibilidade de o proprietário exercer seu potencial construtivo em outro lote que possuísse, ou vendê-lo a alguém que pudesse aproveitá-lo em seu terreno. Isto porque as restrições estabelecidas pelo tombamento ou pela zona de preservação o impediriam de exercer plenamente o direito de edificar em seu terreno, logo, o instrumento garantiria uma espécie de compensação, funcionando como um incentivo à preservação. O que neste momento era descrito como “transferência dos direitos de construir” e “espaço flutuante”, seria instituído a partir de 1984 como “transferência de potencial construtivo” através da Lei nº 9.725/84, no mesmo período em que se regulamentariam os níveis de proteção dos imóveis Z8-200, propostos também no Programa Toledo/Lemos.

5. Caminhos e impasses na aplicação da Z8-200

O universo das primeiras edificações e conjuntos enquadrados na Z8-200 foi a área central, mas com o decorrer dos anos foram realizados novos estudos em outras partes da cidade e, deste modo, o inventário foi sendo acrescido de novos bens selecionados a partir da metodologia desenvolvida pelo Programa Toledo/Lemos para a Cogep.¹⁹² Segundo Sylvia Fré, arquiteta que trabalhava com o tema da preservação no setor de planejamento, a lógica utilizada na escolha dos bens estudados a partir de então era predominantemente *espacial*, pois, quando o setor de planejamento estava tratando de determinada área da cidade onde seria gerado impacto, aproveitavam para proteger certos imóveis que poderiam sofrer descaracterizações ou demolições.¹⁹³ Este foi o caso, por exemplo, do inventário da Zona Metrô Leste.

¹⁹¹ *Idem, ibidem.*

¹⁹² Segundo Andrade, as fichas elaboradas e utilizadas na Cogep após 1977 são o aperfeiçoamento, uma complementação daquela desenvolvida por Toledo e Lemos para o Inventário. *Op. cit.*, p. 73.

¹⁹³ Sylvia Fré, *Pesquisa acadêmica - Zepeps* [mensagem pessoal], 04 out. 2018.

Em 1978 foram incluídos a vila Itororó,¹⁹⁴ depois uma seleção de imóveis nos bairros da Bela Vista e Bom Retiro, juntamente com alguns bens tombados¹⁹⁵ e por último um grupo de edifícios da Zona Metrô Leste (ZML).¹⁹⁶ Em 1984 foram enquadrados a Casa Modernista,¹⁹⁷ que havia sido tombada pelo Condephaat no mesmo ano, o Sítio Itaim¹⁹⁸ e outra lista de bens tombados, incluída na mesma lei que dispunha sobre a transferência do potencial construtivo – sobre a qual discutiremos a seguir, juntamente com o decreto que regulamentava os níveis de preservação e intervenções nos imóveis classificados como Z8-200,¹⁹⁹ instituído poucos dias depois. Finalmente, o último enquadramento data de 1989, quando foi incluído o Parque do Povo.²⁰⁰

Os estudos e novos enquadramentos na Z8-200 funcionaram melhor até 1984, segundo Fré, porque com os governos pós-abertura democrática não houve muito interesse em apresentar novas propostas, uma vez que elas implicavam na não demolição ou reforma de propriedades, frequentemente privadas. Logo, os estudos de proteção teriam continuado, mas as propostas acabavam sendo constantemente engavetadas. Walter Pires, que atuava no Condephaat de 1982 até 1991, quando se vinculou ao DPH, complementa que, o fato da Z8-200 depender da viabilização através da câmara municipal, teria limitado em princípio sua ampliação, pois, no momento em que existia uma situação política favorável e era possível encaminhar as propostas oriundas do trabalho da equipe envolvida, foi aprovado o enquadramento de novas áreas, mas porque havia *ambiente político* para isto. Com o passar dos anos e com as mudanças de governo, a questão de depender da câmara municipal, “por conta das vicissitudes, interesses e pressões passou a ser um problema complicado para viabilizar uma ampliação maior de bens a serem preservados por este instrumento”.²⁰¹

¹⁹⁴ São Paulo (cidade). Lei nº 8.759 de 07 de julho de 1978.

¹⁹⁵ Idem, Lei nº 8.769, de 31 de agosto de 1978.

¹⁹⁶ Idem, Lei nº 8.848, de 20 de dezembro de 1978.

¹⁹⁷ Idem, Lei nº 9.719, de 28 de julho de 1984.

¹⁹⁸ Idem, Lei nº 9.768, de 28 de novembro de 1984.

¹⁹⁹ Idem, Decreto nº 19.835, de 10 de julho de 1984.

²⁰⁰ Idem, Lei nº 10.737, de 12 de julho de 1989.

²⁰¹ Walter Pires, *Entrevista à autora*, 05 set. 2018.

5.1. A transferência do potencial construtivo e a Z8-200

No início do mês de julho de 1984 foi aprovada a lei que dispunha sobre a transferência de potencial construtivo no município de São Paulo, estabelecendo incentivos, obrigações e sanções relativas à preservação de imóveis enquadrados na Z8-200.²⁰² A lei também trouxe uma lista de mais 30 imóveis a serem enquadrados na Z8-200,²⁰³ além de prever que todos os bens desta zona seriam posteriormente classificados em níveis de preservação por decreto do Executivo, mediante proposta do órgão de planejamento, que neste momento se chamava Secretaria Municipal do Planejamento (SEMPLA).

A criação da lei de transferência do potencial construtivo estaria relacionada ao “trauma” gerado pela extinção de muitos edifícios na cidade. O episódio mais conhecido ocorreu em 1982, quando foram demolidos repentinamente três dos últimos casarões da Avenida Paulista após uma declaração precipitada do então presidente do Condephaat, Ruy Ohtake, de que eles deveriam ser tombados.²⁰⁴ Estas demolições provocaram fortes reações da imprensa e da população à época. Nascimento comenta que “o choque (...) não poderia ser pela novidade da experiência [que também havia motivado a listagem de bens para a Z8-200], e sim pelo sentimento já conhecido pela população de perda de seus espaços de memória”.²⁰⁵ A resistência contra estas perdas culminou numa proposta de lei da Secretaria do Estado à Câmara Municipal, ainda em 1982, mas que foi arquivada na sequência. O assunto retornou em 1984, quando o prefeito Mario Covas e seu secretário Jorge Wilhelm encaminharam à Câmara Municipal um projeto de lei baseado no anterior, proposto por Modesto Carvalhosa e Benedito Lima de Toledo.²⁰⁶

²⁰² São Paulo (cidade), *Lei nº 9.725*, de 02 de julho de 1984

²⁰³ Idem, *Lei nº 9.725*, de 02 de julho de 1984, Quadro 8M.

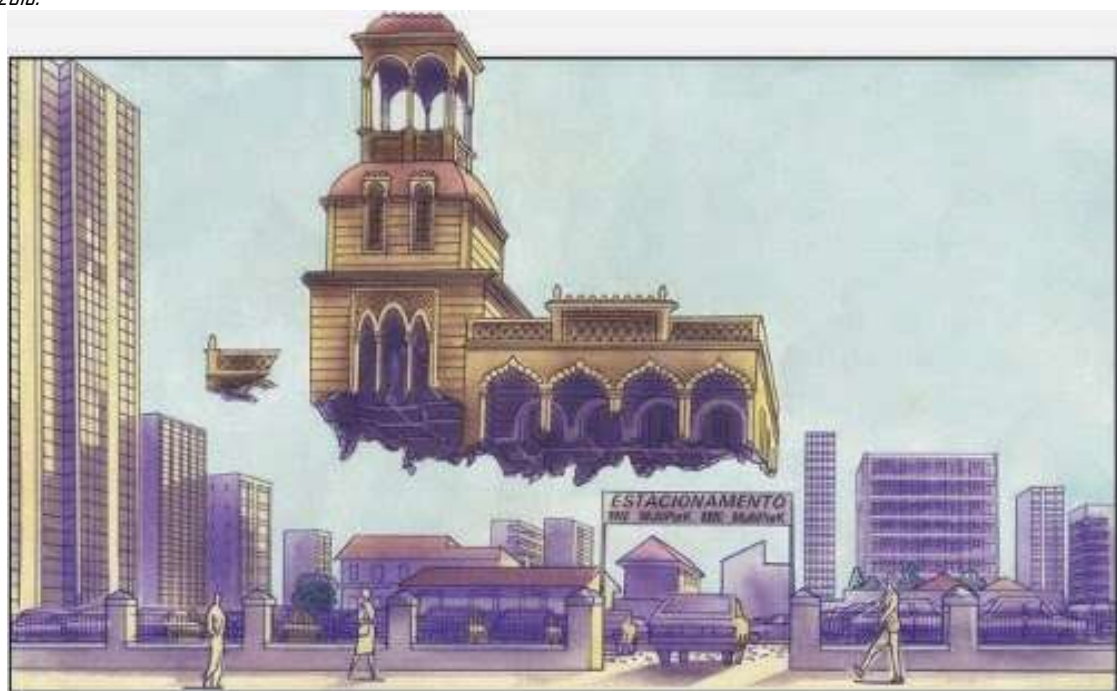
²⁰⁴ Flávia Brito do Nascimento, *Blocos de Memórias. Habitação Social, arquitetura moderna e patrimônio cultural*, 2016, p. 106.

²⁰⁵ Idem, *ibidem*.

²⁰⁶ Somekh, *op. cit.*



18. Um dos casos de demolição que mais repercutiu foi o do casarão de Josephina Lotaif, demolido em 1982. *Fonte: São Paulo Antiga, 2015.*



19. Ilustração de Luis Gê retrata o casarão destruído e substituído por um estacionamento. *Fonte: Avenida Paulista, Luis Gê, 2012.*

O instrumento da transferência já havia sido sugerido para São Paulo desde 1977 no Programa Toledo/Lemos,²⁰⁷ conforme análise, mas até então era uma ideia que deveria ser estudada e devidamente regulamentada por lei municipal, que também contou com a colaboração de Toledo. O mecanismo deste instrumento, segundo Rabello, “reconhece, de certa forma, que o proprietário, antes mesmo de construir em seu imóvel, o que a legislação urbanística lhe faculta, este poderia alienar o que sempre foi considerado, pela jurisprudência

²⁰⁷ Ver item 4.5 deste capítulo.

pátria, uma *expectativa de direito*.”²⁰⁸ Ou seja, além do direito de propriedade, está implícito que existe também um “direito de construir” naquela propriedade, muito embora ele esteja subordinado aos índices construtivos previstos pela administração municipal no zoneamento.

No caso do paulistano, não havia sido estabelecido pela Lei Geral de Zoneamento de 1972 um coeficiente único, mas coeficientes de aproveitamento diferenciados de acordo com a zona de uso. Este coeficiente, que variava entre 0,05 e 2 nas zonas especiais e 1 e 3,5 nas demais zonas, estabelece quanto pode ser edificado no terreno. No caso de uma zona com coeficiente 1, por exemplo, seria possível construir um edifício com metragem quadrada igual a uma vez a área do terreno, somando-se as áreas de todos os pavimentos. A legislação considerava “potencial construtivo”, portanto, o produto da área do lote, pelo coeficiente de aproveitamento da zona de uso onde o imóvel estivesse localizado.²⁰⁹

Para os imóveis enquadrados na Z8-200, descontava-se do cálculo do potencial construtivo a área já construída e era prevista a utilização do coeficiente máximo de aproveitamento da zona de uso mais permissiva, que era igual a 3,5.²¹⁰ Sua aplicação, no entanto, era bastante restrita. Seria autorizada a transferência de até 60% do potencial construtivo do imóvel preservado, exceto quando o imóvel fosse destinado à instalação de atividades que possibilitassem a fruição pública, onde seria admitida a transferência de 100% do potencial.²¹¹ Além disto, no lote que recebesse a transferência seria permitido um acréscimo de até 25% no coeficiente de aproveitamento máximo permitido pela legislação. Este potencial construtivo também só poderia ser exercido em imóveis situados no perímetro de zona de uso no entorno do imóvel preservado, e apenas nas zonas de uso predominantemente residencial, misto e zonas especiais. No caso da zona predominantemente residencial, o imóvel ainda precisaria estar contido num raio de mil metros de um bem enquadrado na Z8-200.²¹²

²⁰⁸ Para tanto ver o *leading case*: RE nº 85.002/SP de 03.12.76, Rel. Min. Moreira Alves, apud Sonia Rabello, “Tombamento e Legislação Urbanística: Competência e Gestão”, *Revisitando o Instituto do Tombamento*, 2010, p. 47

²⁰⁹ São Paulo (cidade), *Lei nº 9.725*, de 02 de julho de 1984, art. 2º.

²¹⁰ *Idem*, arts. 3º e 4º.

²¹¹ *Idem*, art. 5º.

²¹² *Idem*, arts. 7º e 8º.

Para exercer a transferência, a lei também descrevia uma série de requisitos, mas nenhum deles atrelava a concessão a alguma comprovação relacionada ao estado de conservação do edifício ou compromisso em utilizar o recurso para este fim, apenas ratifica que a conservação e reparos nestes imóveis constituem uma obrigação do proprietário. Caso o bem não fosse conservado ou fossem feitas intervenções sem autorização da secretaria de planejamento, o proprietário deveria pagar uma multa de 15% do valor venal da edificação e restituir o imóvel às condições anteriores. Já a destruição ou demolição teriam consequências mais rigorosas, com a perda da faculdade de transferência do potencial construtivo, isenções fiscais e o terreno remanescente só poderia ser utilizado para construir uma residência unifamiliar, com área máxima de 72m².²¹³

Através dos arquivos da SMDU, onde se encontra não apenas o inventário da Z8-200 e Zepec, mas também registros das comunicações entre os órgãos e proprietários destes bens culturais, é possível acompanhar alguns conflitos com relação à aplicação deste instrumento. Um exemplo, anteriormente mencionado,²¹⁴ envolve as casas onde viveram Ramos de Azevedo e sua família, situadas na Rua Pirapitingui nº 111, 141 e 159. Em 1982, foi aberto um estudo de tombamento para estes bens no Condephaat, realizado pela historiógrafa Sheila Schvarzman e pela arquiteta Maria Cristina Wolff de Carvalho, que traz motivações como a importância do arquiteto, a escassez (até então) de estudos sobre sua vida e obra e a sua significância como um marco do processo onde começam a se desenvolver e definir o caráter dos novos bairros da cidade.²¹⁵

A justificativa para o tombamento, portanto, foi além da importância do autor ou de suas obras individualmente, buscando contemplar as formas de se construir na cidade e questões urbanas. Em 1984, no entanto, após os proprietários serem notificados, o órgão recebeu contestações alegando que a casa não teria “nenhum significado histórico ou artístico, muito menos ‘valor excepcional’ ou ‘vinculação a fatos memoráveis’ da história”,²¹⁶ recorrendo ao texto do Decreto-Lei nº 25, que disciplina o tombamento federal, para

²¹³ *Idem*, art. 13.

²¹⁴ Ver item 4.2 deste capítulo.

²¹⁵ Condephaat, *Processo nº 22.365/82*.

²¹⁶ Geraldo de Camargo Vidigal, *contestação à proposta de tombamento do Condephaat*, processo nº 22.365/82, 25 set. 1984.

deslegitimar o pedido. Um destes documentos, por parte da Santa Casa de Misericórdia, também reproduzia um trecho do parecer de Carlos Lemos sobre este caso, à época conselheiro do Condephaat, no qual era favorável ao tombamento e recomendava sua classificação como Z8-200 para beneficiar os proprietários com a transferência:

(...) à vista dos interesses da Santa Casa, altamente comprometidos com a preservação desse imóvel significativo, sugerimos seja a Prefeitura solicitada a declarar essa casa e suas duas companheiras (casas das filhas) como exemplares pertencentes à classificação Z8-200. Assim, seria possível a efetivação das transferências do direito de construir para outro local. Desse modo, a residência histórica estaria protegida *sem prejuízos maiores aos proprietários*. (grifo nosso)²¹⁷

Percebe-se que Lemos defendia o instrumento como uma maneira de evitar maiores prejuízos aos proprietários, percepção que não foi compartilhada pelos contestantes. Eles alegavam que a classificação como Z8-200 era um “presente de grego”, ou no máximo um “prêmio de consolação”.²¹⁸ Ao analisar a lei relativa à transferência, os advogados avaliaram que ela não traria benefícios às proprietárias, primeiro por ser considerada eventual, “um direito abstrato”, segundo porque elas não teriam condições financeiras de construir com este potencial adquirido. Os interessados, contudo, não chegaram a considerar no documento a venda do potencial, talvez em virtude da novidade do instrumento. Além disso, alegavam que, mesmo a simples proposta de tombamento já teria colocado o imóvel “fora de comércio”. Apesar destas disputas, porém, o conjunto foi tombado pelo Condephaat em 1985.²¹⁹



20. Casa de Ramos de Azevedo na rua Pirapitingui, nº 141 e 159. Fonte: Arquivo SMDU, 2017.

²¹⁷ Parabuçu Soares Correia, *idem*, 28 set. 1984, p. 3.

²¹⁸ *Idem*, p. 8.

²¹⁹ Condephaat, *Resolução SC 20/85*.

Instrumentos como a transferência se apoiam na ideia de que “a própria dinâmica do mercado imobiliário pode vir a financiar a garantia dos interesses públicos”,²²⁰ no caso, a conservação dos bens culturais. Ou seja, para que o instrumento tenha “sucesso”, é preciso que a operação seja atraente para o investidor, pois é baseada numa transação entre terceiros, sem financiamento do Estado. Possivelmente em virtude das restrições impostas, esta primeira legislação não gerou muito interesse, pois apenas 3 imóveis preservados solicitaram a emissão da Declaração de Potencial Construtivo Transferível,²²¹ que era o documento necessário para realizar a venda do potencial, expedido pela Sempla.²²² Dentre estes, apenas uma transferência de potencial construtivo foi efetivada: “em 1989 foram transferidos 3.827,21 metros quadrados de um imóvel do Pateo do Collegio para uma nova sede da Cúria Metropolitana, projeto do escritório Rino Levi, que não chegou a ser construída”.²²³

Neste mesmo período, também foram registradas experiências relativas à aplicação da transferência do direito de construir para preservação do patrimônio cultural em outras cidades, como Curitiba, que criou sua primeira legislação em 1982, bem como Porto Alegre em 1987,²²⁴ além de outras anteriores à promulgação do Estatuto da Cidade em 2001, que passou a prever a aplicação do instrumento em nível federal.²²⁵

5.2. A normatização da Z8-200

Poucos dias depois da promulgação da lei sobre a transferência do direito de construir, foi aprovado também um decreto para *regulamentar o artigo 2º da lei de 1975* que instituiu a Z8-200, determinando os *níveis de preservação e as intervenções* admitidas nestes bens culturais. Os níveis de preservação propostos foram os seguintes:

I - Nível de preservação 1 (P1): para edifícios cuja arquitetura deva ser preservada, tanto externa como internamente, sendo admitidos reparos, sem modificação da

²²⁰ Flávia Peretto et. al, “Quando a transferência de potencial construtivo virou mercado: o caso de São Paulo”, *an. Sem. história da cidade e do urbanismo*, 2018, p. 4.

²²¹ Flávia Peretto, “Transferência do direito de construir na conservação dos imóveis tombados do município de São Paulo”, *An. 1º Simpósio Científico ICOMOS Brasil*, 2017.

²²² São Paulo (cidade), *Lei nº 9.725*, de 02 de julho de 1984, Art. 11.

²²³ Marcelo de Brito Albuquerque Pontes Freitas, *A transferência de potencial construtivo: um novo instrumento de preservação em áreas históricas*. 1995, p. 168-174, apud Nádia Somekh, *op. cit.*

²²⁴ Daniel Gaio, *op. cit.*, p. 87.

²²⁵ Ver Fernanda Furtado et. al., “A Transferência do Direito de Construir e sua aplicação no Brasil”, *Lincoln Institute of Land Policy*, 2015.

forma, vãos, estrutura e material utilizado, relativos a:

- 1 - consertos em pisos, paredes, muros, forros e revestimentos;
- 2 - consertos em esquadrias e escadas;
- 3 - reposição de telhas e elementos de suporte da cobertura, avariados ou deteriorados;
- 4 - consertos em instalações hidráulicas, elétricas e de gás;

II - Nível de preservação 2 (P2): para edifícios cuja arquitetura externa deva ser preservada, admitidos os reparos externos relacionados no Item I, podendo ser objeto de reformas internas compatíveis com a preservação externa;

III - Nível de preservação 3 (P3): para imóveis que são objeto de restrições especiais quanto à gabarito de altura e recuos, quando necessárias à preservação da volumetria dos conjuntos arquitetônicos classificados como P1 ou P2.²²⁶

Em 1998 o decreto foi revisado e acrescentaram, no caso da P1, a possibilidade de modificações internas, submetidas à análise caso a caso pela Sempla, desde que respeitadas as características e os elementos arquitetônicos que motivaram o enquadramento na Z8-200. O decreto também tratava dos logradouros e viadutos enquadrados na zona, que poderiam sofrer reparos e iluminação desde que não implicassem na alteração de suas características discriminadas na lei. Por exemplo, no caso do largo da memória, deveriam ser preservados os alinhamentos e a organização espacial, “árvores, muros, revestimentos, pavimentação, bancos, escadas, obelisco, fonte, luminárias, vias internas e complementos”.²²⁷ A aprovação das intervenções permitidas para os imóveis P1, P2 e P3 seria concedida pela Sempla, que, desta vez, ouviria a Secretaria Municipal de Cultura, através do Departamento do Patrimônio Histórico (DPH). No caso dos imóveis tombados, as intervenções também ficariam sujeitas à prévia autorização do órgão responsável, estadual ou federal.²²⁸

A classificação de todos os imóveis da Z8-200 nos níveis de preservação foi anexada ao final do decreto, após análises, juntamente com uma série de diretrizes urbanísticas, demonstrando uma inserção da preservação do patrimônio cultural no planejamento urbano de maneira mais integrada neste período. Os edifícios preservados em nível P3, por exemplo, admitiam demolição, mas só poderiam ser substituídos por outros de alinhamento, altura máxima e recuos estabelecidos neste decreto, de modo a manter a volumetria dos conjuntos arquitetônicos preservados total ou parcialmente, preservando assim a ambiência urbana. Neste sentido, a dinâmica se assemelha àquela dos imóveis da área envoltória dos bens

²²⁶ São Paulo (cidade), *Decreto nº 19.835*, de 10 de julho de 1984, art. 1º.

²²⁷ *Idem*, Quadro I anexo à lei, Z8-200-083.

²²⁸ *Idem*, art. 2º, § 2º.

tombados,²²⁹ que muitas vezes também sofrem restrições e precisam aprovar suas intervenções, conforme será analisado no próximo capítulo.

É relevante pontuar que, na ocasião deste decreto, o secretário do planejamento era Jorge Wilhelm, que também viria a ser o secretário quando foram criadas as Zepecs em 2002. Também vale lembrar que em 1984 ainda não havia sido instituído o tombamento municipal, pois embora o Conpresp tenha sido criado logo no ano seguinte, foi instalado definitivamente só em 1988. Mediante esta situação, a diferença do que acontece com a atual zona de preservação é que a Z8-200 não restringia a inclusão de bens ao tombamento, pelo contrário. Esta zona era realmente o instrumento de proteção municipal, enquanto o tombamento pertencia ao estado e à federação. O controle destas edificações também não foi outorgado a um órgão específico de preservação, mas foi acomodado entre as demais incumbências do setor de planejamento, o que ampliava seu potencial de integração nas dinâmicas de desenvolvimento urbano. Já com o estabelecimento do Conpresp e criação das Zepecs, essa lógica é interrompida, como a pesquisa procurará demonstrar.

5.3. A distribuição dos bens da Z8-200 no território municipal

Analisando a distribuição geográfica dos bens pertencentes à Z8-200 até os últimos enquadramentos, é possível perceber que a grande concentração permaneceu na área central da cidade. O inventário realizado por Toledo e Lemos começou nesta região, mas a proposta era que se expandisse para outras áreas. Tanto é que o nome dado à publicação da Sempla de 1984, foi “Bens Culturais Arquitetônicos no Município e na *Região Metropolitana* de São Paulo” (grifo nosso), ou seja, a seleção de bens consideraria não apenas o centro da cidade como também se expandiria para fora dos limites municipais. Na “Nota Explicativa”, os responsáveis reconhecem esta concentração e atribuem a um estágio inicial dos trabalhos e à tentativa de controle da dinâmica imobiliária, além de reconhecerem que estes bens culturais estão disseminados pela cidade:

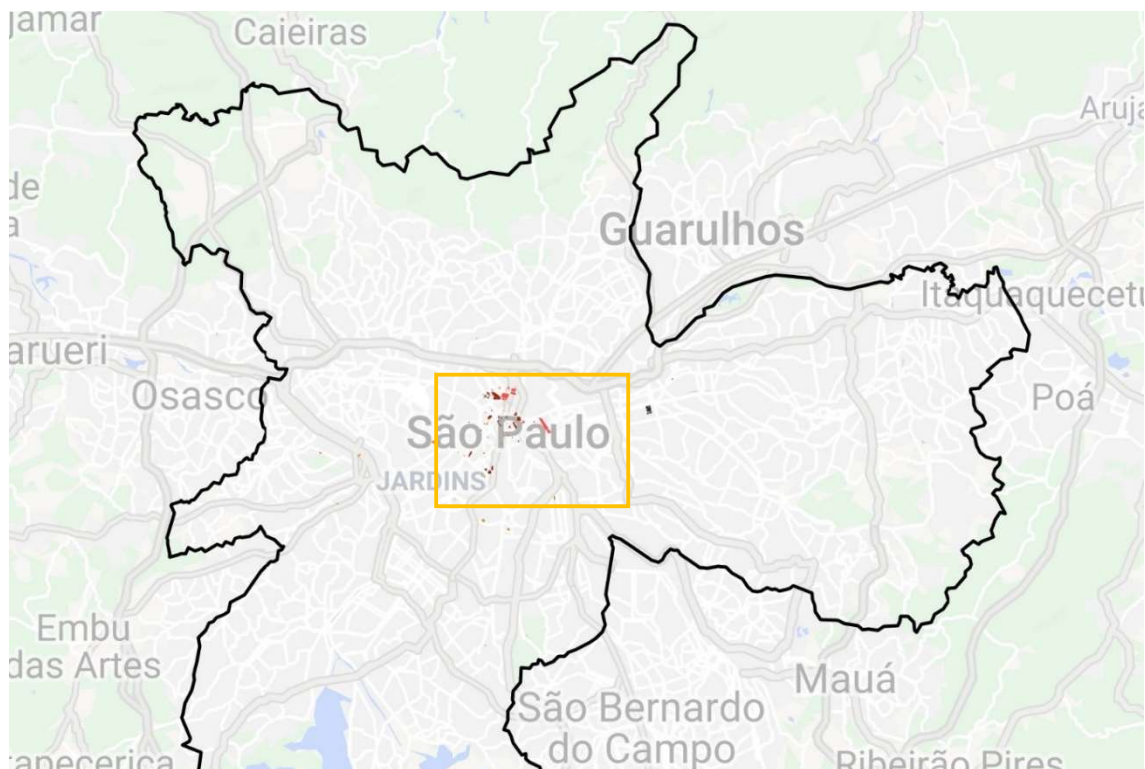
Constata-se que as manchas e os bens culturais isolados, até agora listados por leis municipais, se localizam, em sua grande maioria, na Área Central, uma das que mais sofrem com a pressão da renovação imobiliária. Contudo, deve-se ter em

²²⁹ Denominação utilizada pelo Conpresp. O Iphan utiliza a expressão “área de entorno”. Ver Lia Motta, *Entorno de bens tombados*, 2010.

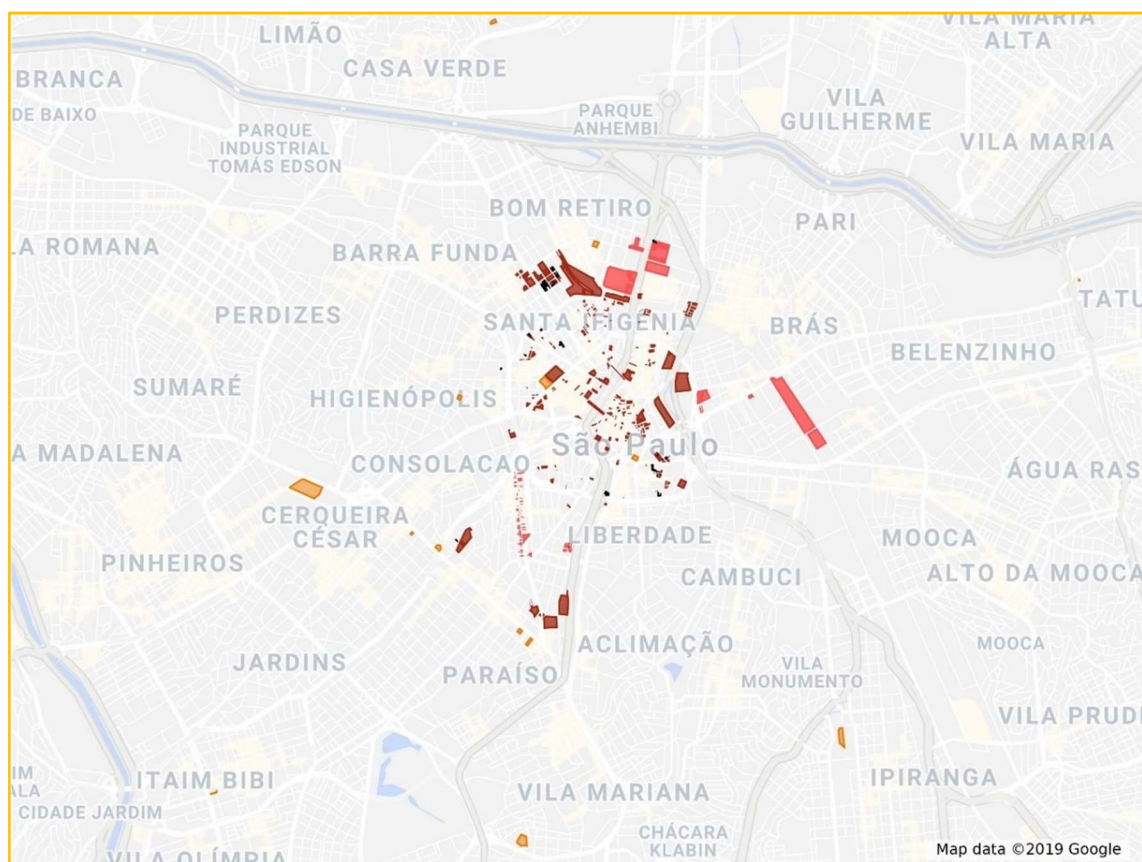
mente que os exemplares dignos de conservação se encontram disseminados por toda a cidade, e que o trabalho de identificação e proteção desses bens só pode ser conduzido de modo sistemático e incessante. Mesmo na Área Central, uma região exaustivamente pesquisada, ao observador atento não passarão despercebidas omissões provocadas por motivos diversos. Elas deverão ser reparadas em momento oportuno.²³⁰

Os mapas presentes na publicação, por serem fragmentados, não ajudam muito na percepção do cenário total. O mapeamento realizado nesta pesquisa, a partir do banco de dados da SMDU, revela que a proporção destes bens em confronto com a área total da cidade, mesmo após sua ampliação nos anos seguintes, é extremamente reduzida e a distribuição bastante centralizada. A imagem abaixo revela que a quase totalidade dos bens permaneceu concentrada na coroa central. A extensão das manchas, ao se ampliar a visão da cidade, faz com que os pouquíssimos bens arrolados nas franjas desapareçam do campo de visão. É importante perceber a existência de uma região privilegiada, denotando que a área alcançada por este instrumento foi ainda bastante restrita. Porém, o maior problema é que a situação não mudaria significativamente com a criação da Zepec em 2002, pois apesar de reconhecerem que estes bens culturais se encontram disseminados por toda a cidade, os avanços neste sentido foram muito tímidos.

²³⁰ Sempla, *op. cit.*, p. 95.



21. Mapa da ZB-200 produzido para este trabalho. Acima, na vista ampliada do mapa, percebe-se quão restrita é a área que concentra os bens preservados, ampliada abaixo. As cores diferenciadas são relativas ao ano de enquadramento destes bens (ver mapa ampliado em anexo). Fonte: Google Maps, redesenhado pela autora com dados fornecidas pela SMDU e GeoSampa, 2017.



Arquivo Pessoal. Legenda: 1975 | 1978 | 1984 | Demolidos

CAPÍTULO 2

A construção da ZEPEC: rupturas e permanências na relação entre zoneamento e preservação

CAPÍTULO 2

A construção da ZEPEC: rupturas e permanências na relação entre zoneamento e preservação

No decorrer do primeiro capítulo, foi possível perceber que a trajetória das práticas preservacionistas nunca é linear ou completamente original, pois se relaciona com outras discussões e experiências relevantes de seu tempo. Neste caminho, não são incomuns também as tentativas divergentes, como aconteceu com o Condepam em 1971.¹ O órgão, criado nos moldes do Condephaat, foi a primeira tentativa de se estabelecer um conselho municipal de preservação na cidade de São Paulo, mas não conseguiu sobreviver. Em 1975 foi instituída a Z8-200,² cuja regulamentação se completou apenas em 1984. Na sequência, por motivos diversos, seria criado o Conpresp (1985), atual órgão de preservação da cidade. Sua instalação definitiva aconteceria somente ao final de 1988, quando passou a operar com o instituto de tombamento em São Paulo. Antes, no entanto, houve ainda outra experiência da prefeitura no sentido de preservar o patrimônio do município, na gestão do prefeito Jânio Quadros, marcada por decisões políticas controversas.

1. A transição entre Z8-200 e Zepec: dissonâncias na gestão do patrimônio municipal

A Z8-200 foi criada na cidade de São Paulo em 1975 e sua legislação complementar foi regulamentada em 1984, quando foram estabelecidos os níveis de preservação dos imóveis enquadrados, as normas relativas às intervenções e uma lei de incentivo à preservação – a transferência do potencial construtivo. No entanto, uma série de situações envolvendo a

¹ Ver capítulo 1, item 1.

² Idem, ver item 2.1.

ameaça ou perda de bens de interesse para a preservação na cidade acabou por gerar uma mobilização no sentido de se criar também um conselho municipal de preservação.³ Um dos episódios mais famosos foi a demolição dos casarões da Avenida Paulista em 1982,⁴ porém, não existia apenas o receio de perder exemplares relevantes do patrimônio paulistano pela ação lesiva de proprietários, mas também por *circunstâncias políticas*, mesmo nos casos em que existia a proteção pelo zoneamento.

Na gestão de Jânio Quadros, por exemplo, foi revertido o enquadramento na Z8-200⁵ de uma série de casas entre a rua Jandaia e a rua da Assembleia,⁶ para viabilizar um projeto viário e urbanístico que já vinha de gestões anteriores. Este projeto previa a desapropriação dos imóveis, que se encontravam encortiçados, para a construção de uma alça de acesso à Avenida 23 de maio. Para viabilizá-lo, a prefeitura alterou a lei de zoneamento utilizando o expediente autoritário do *decurso de prazo*. Este regime, criado durante a ditadura, determinava que o governante poderia encaminhar um projeto de lei para o legislativo e solicitar que a apreciação se fizesse em um prazo determinado, sob pena de se considerar aprovado após a expiração. Assim, era possível ao executivo invadir a função legislativa, desequilibrando os poderes.⁷

Sem discussões na câmara ou com a sociedade, o casario que ocupava a via foi desenquadrado, desapropriado e demolido em 1987.⁸ Sob estes edifícios foram revelados os “Arcos da Rua Jandaia”, apelidados à época de “Arcos do Jânio”. A descoberta não foi planejada, mas por acaso os arcos também apresentavam relevância histórica e ambiental, o que ocasionou sua valorização. No entanto, aquela importante camada foi perdida, juntamente com as relações sociais e de pertencimento que haviam se estabelecido com o lugar pela população removida, que ali habitava e trabalhava.⁹

³ Walter Pires, *Entrevista à autora*, 05 set. 2018.

⁴ Ver capítulo 1, item 5.1.

⁵ São Paulo (cidade), *Lei nº 10.282*, de 10 de abril de 1987.

⁶ Z8-200.128 – Conjunto Arquitetônico: Rua da Assembleia, nºs 224, 240, 246, 250, 252, 260, 278, 280, 284, 300, 310, 316, 320, 326, 340, 348, 382, 384, 386, 394, 404, 418 e 422. Rua Jandaia, nºs 31, 39, 41, 47, 67, 73, 91, 93, 107, 111, 131, 133, 151, 155, 175, 177, 185 e 195. (*Lei nº 9.725*, de 02 de julho de 1984).

⁷ Emerson Gabardo; Ozias Paese Neves, “O estado de exceção e as normas aprovadas por decurso de prazo: uma história da exacerbação do poder executivo na ditadura de 1964”, *cad. esc. dir. rel. int.*, 2016.

⁸ Douglas Nascimento, “A demolição da rua da Assembleia”, *São Paulo Antiga*, 29 mai. 2015.

⁹ Idem, “Os Arcos do Bixiga antes do Jânio”, *São Paulo Antiga*, 15 mai. 2015.



22. Retratos das moradias e da vida comum na rua Jandaia. Fotos: Paulino Tarraf, 1978.



23. A demolição dos casarões. À esquerda, escavadeira derrubando edificações na Rua da Assembleia. À direita, os arcos sendo revelados em meio ao processo de destruição. Fotos: Ronald Kyrmse, 1987.

A decisão de demolir o casario foi muito criticada por arquitetos como Paulo Mendes da Rocha e Benedito Lima de Toledo, que se manifestaram no *Jornal Folha de S. Paulo*. Rocha afirmou que nada justificava “passar por cima do reconhecimento da comunidade do valor das casas”.¹⁰ Toledo não participou diretamente do estudo destes exemplares na Z8-200, pois o conjunto fazia parte dos enquadramentos mais recentes, mas também aproveitou para criticar a forma arbitrária como vinha acontecendo a gestão da cidade. O jornal chegou a procurar o Condephaat à época, que alegou não ter instrumentos jurídicos para paralisar a obra, pois as casas não estavam tombadas, nem em processo de tombamento.

¹⁰ Reportagem Local, “Prefeitura desocupa cortiços na rua da Assembleia”, *Folha de S. Paulo*, 06 mai. 1987.

Prefeitura desocupa cortiços na rua da Assembléia

Ameaça contra casas começou em 66

As ameaças contra as casas da rua da Assembléia começaram em 1966, dizem algaras a rua, que era o único acesso entre a av. 23 de maio e a via Main. Alguns imóveis foram despropriedades e os condôminos e algumas casas ficaram vazias. No início da década de setenta, essas casas abandonadas começaram a ser invadidas e transformadas em cortiços. Em 1971, quando foi inaugurada a ligação

Lesle-Doeste, as autoridades pretensam ampliar a rua, que era o único acesso entre a av. 23 de maio e a via expressa. Em 1974, surgiu uma lei proibindo a construção de prédios altos no local para preservar a área livre. Já se pensava na demolição das casas que abrigavam em média dez famílias cada— e na reconstrução da rua.



Do Reportagem Local

Sem alarde ter definido planos para o aproveitamento da área e quase sem a resistência de preservacionistas e moradores, a Prefeitura iniciou ontem a remoção de famílias e a demolição de edificações nas ruas da Assembléia e Jardim, no região central de São Paulo. Foram transferidos 307 moradores, que ocupavam 21 das cerca de sessenta casas que compoem um conjunto arquitetônico construído entre os décadas de vinte e trinta por imigrantes europeus, principalmente italianos, e que hoje são ocupados por vários cortiços, na maioria dos casos.

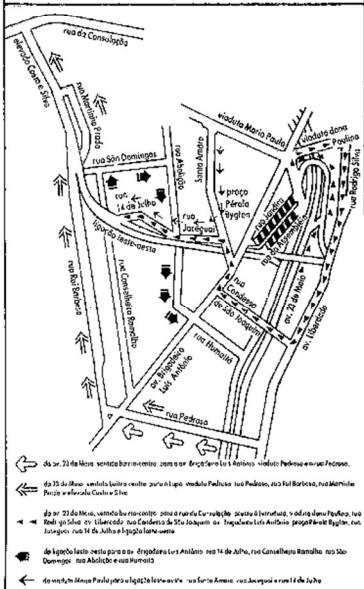
A ação começou às 9h30 com a interdição do trânsito pelo Departamento de Sistemas Viários (DSV), situação em que deveria permanecer a rua Jardim até as 19h de amanhã. A rua da Assembléia deve ser liberada às 7h de hoje. As 98 famílias transferidas foram levadas para casas modulares, com dois quartos, sala, cozinha e banheiro, construídas pela Companhia Metropolitana de Habitação (Cohab), em Guaiçurus (zona leste), no Jardim Marcelino Kubitschek.

Logo que os moradores saíram dos cortiços, obedecendo à execução de listreames de reintegração de posse à Prefeitura, os imóveis começaram a ser demolidos. "Com isso queremos evitar que as construções sejam invadidas", disse o secretário municipal das Negociações Extraordinárias, Alex Frezes Neto, 59.

No local, após a desapropriação das edificações restantes, poderá ser construída uma praça rotatória de um jardim com uma paragem subterrânea, diz o secretário, afirmando que o prefeito ainda vai casar um dos projetos. A iniciativa privada também já havia sido convidada pela Prefeitura a apresentar propostas para a área. A empresa agroindustrial Climac S.A. apresentou o projeto de um complexo que incluía um shopping center, um hotel e uma paragem de quatro pavimentos.

Entre os moradores deslocados, apenas alguns reclamavam por serem transferidos para casas distantes do centro da cidade. O conselheiro Marcos Silva da Rocha, 65, casado e com dois filhos, ainda não sabia como vai se deslocar ao trabalho, no avenida Tridentes (centro). "Aqui, disse, dizem que tem muito bandido por aqui", disse ele, que deverá pagar pela nova casa prestações de cerca de R\$ 500,00, durante 25 anos. O presidente do Sindicato dos Arquitetos de São Paulo e colaborador da Folha, Nabil Bonhaki, 72, disse que com a demolição a Prefeitura estava "quebrando" o tecido da memória da cidade". Em sua opinião, 25 milhões de dólares não são recuperados e reciclados.

ALTERNATIVAS PARA AS RUAS INTERDITADAS



Panorama da Prefeitura encorajou moradores com pretensões das famílias de manterem as ruas Jardim e da Assembléia, no SH20 de sistema, foram transferidos 307 pessoas para casas modulares construídas pela Cohab em Guaiçurus.

Arquitetos criticam demolição dos edifícios

Um crime o outro bairro. Assim o presidente do Instituto dos Arquitetos do Brasil em São Paulo (IAB-SP), Paulo Mendes da Rocha, 72, afirmou ao ato da Prefeitura de iniciar ontem a demolição das casas das ruas Assembléia e Jardim, na zona central de São Paulo. Para Rocha, não se justifica passar por cima do reconhecimento da comunidade do valor das casas, alterando para isso até mesmo a lei de zoneamento por decreto de prazo. "O argumento fundamental é que a questão da moradia é um problema urbano no mundo inteiro e um dos modelos mais inteligentes para tentar resolvê-lo é aproveitar e recuperar alguns centros do passado para formas contemporâneas de habitação", afirmou.

O presidente do IAB-SP disse que a

cidade já entrou em contato com a Curadoria do Meio Ambiente do Ministério Público para verificar quais as possibilidades legais de "sustar essa violência". Para o arquiteto Benedito Lima de Toledo, 40, especialista em patrimônio histórico, antes de mais nada o caso reflete a forma arbitrária como está acontecendo a gestão da cidade, "que não se faz por intermédio de um plano diretor, mas por atividades isoladas como essa, como o caso do Futuro de São Paulo".

O arquiteto Antônio das Neves Gamero, 40, da Comissão de Patrimônio Cultural do IAB, disse que a razão aparente do prefeito é criar Quadros e o motivo estético, que não é justificável, Gamero é defensor da proposta de conciliar a preservação

do conjunto arquitetônico com a solução da questão da moradia. Um estudo nesse sentido foi realizado na gestão de Mário Covas na Prefeitura (1983-85), pelo Departamento de Patrimônio Histórico em conjunto com a Secretaria Municipal de Planejamento e Secretaria da Família e Bem-Estar Social (Fubes).

A assessoria de imprensa do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico de São Paulo (Conspat)—que ainda não tem presidente nomeado pela secretaria de Cultura, Bete Mendes, não localizada ontem—informou que o órgão não tem instrumentos jurídicos para paralisar a obra porque as casas não estão tombadas nem em processo de tombamento.

Moradias coletivas atingem 30% da população

A cidade de São Paulo não dispõe de número confiável na quantificação de seus cortiços. Apesar de um levantamento realizado há cerca de dois anos apontar 2,75 milhões de coabitantes — o equivalente a perto de 30% da população— o diretor da Divisão de Planejamento da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano do município, Antônio Carlos Teixeira, não lhe dá crédito e questiona a ideia tradicional que se tem deste tipo de habitação coletiva.

"Muita de uma família morando num mesmo lote já é um cortiço", diz, referindo-se a quibolas de periferia, onde o adensamento é intenso. Os números disponíveis também não convencem a professora Suzana Pasternak Tassinari, 59, da cadeira de Urbanização da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. Segundo ela, porém, os dados disponíveis estariam sendo antessensados, apesar de "evidências" do crescimento de cortiços nas regiões de Periferia e

Campo Limpo, na zona sul, e Brasilândia, na zona norte, desde 78. De acordo com Teixeira, habitações coletivas se expandem onde há oferta de trabalho, transporte e infraestrutura, seja no região central ou na periferia. Mas os bairros tradicionais localizados no Brás, Santa Ifigênia, Santa Cecília e parte da Bela Vista, no região central, parte da velha Mooca (zona leste) e Faria (zona norte). Nestes periferias de cem famílias foram despejadas até um pelos proprietários.

24. Artigo relata a desocupação dos cortiços e manifestações de arquitetos contra as demolições na rua da Assembléia. Fonte: Folha de S. Paulo, 1987.

1.1. A entrada do Conpresp e relações com a Z8-200

As circunstâncias políticas se demonstraram determinantes, portanto, não apenas para a inserção de novos bens na Z8-200 – que foi se rarefazendo com o decorrer do tempo – mas também para a manutenção da salvaguarda dos bens. A confiança na proteção dos bens culturais pelo zoneamento foi abalada e as reações à época destas demolições demonstraram que o tombamento, por ser o instrumento “mais difundido e mais sedimentado juridicamente”,¹¹ era reconhecido como um recurso importante na preservação do patrimônio cultural em situações de ameaça à sua integridade. Neste cenário, são organizadas as bases para a criação de um novo órgão municipal de preservação. Walter Pires, que atuava no Condepheet até 1991 quando se vinculou ao DPH, acredita que esta mobilização intencionava “replicar de alguma maneira um instrumento que já existia, seguindo o modelo

¹¹ Sonia Rabello, *op. cit.*, p. 46.

que havia sido implementado no Condephaat e no próprio Iphan, com o tombamento a partir da deliberação de um conselho”.¹²

Seguramente também existiam outras disputas e negociações em curso, pois o patrimônio não permanece alheio aos diversos interesses conflitantes na competição pelo solo urbano. Porém, todas estas perdas e embates políticos do período contribuíram, ou ao menos foram mobilizadas como argumento para a criação do Conpresp e do tombamento municipal. Além da notoriedade do instrumento, que tem se tornado “quase sinônimo de qualquer ato de proteção do patrimônio cultural”,¹³ também estava embutida na instituição do conselho a ideia de se conquistar maior agilidade na definição e aplicação legal da proteção destes bens, sem depender da deliberação da câmara municipal.

Diferentemente do Condepam, o Conpresp foi criado a partir de uma avaliação crítica da legislação do Condephaat e do Iphan, até por conta do maior distanciamento temporal. Suas atribuições principais eram de deliberar sobre o tombamento na cidade, formular diretrizes da política de preservação e valorização dos bens culturais, promover a preservação e valorização da paisagem, definir as áreas de entorno dos bens tombados, opinar sobre planos, projetos e intervenções nos bens tombados e fiscalizar a preservação e uso destes bens. A composição inicialmente proposta para este conselho também era bastante representativa, porém ela foi revista um ano depois, também por uma intervenção autoritária de Quadros:

A constituição do conselho inicial era muito interessante e até complexa, mas procurava expressar uma representação bastante ampla de profissionais e técnicos que trabalham com patrimônio. Não só arquitetos e historiadores, como museólogos, arqueólogos, antropólogos, arquivistas, geógrafos, além da sociedade civil. Só que infelizmente, com a mudança de governo e questões políticas, o governo Jânio Quadros alterou a composição do Conpresp, também por decurso de prazo, (...) e se configurou a composição do Conpresp que até hoje se mantém.¹⁴

Com isto, mais uma vez de maneira arbitrária, a composição foi reduzida drasticamente, sendo constituída majoritariamente por representantes do Executivo. O tombamento no órgão foi instituído mediante o reconhecimento dos valores “cultural, histórico, artístico, arquitetônico, documental, bibliográfico, paleográfico, urbanístico,

¹² Walter Pires, *Entrevista à autora*, 05 set. 2018.

¹³ Sonia Rabello, *op. cit., loc. cit.*

¹⁴ *Idem.*

museográfico, toponímico, ecológico e hídrico”, demonstrando também uma ampliação significativa do conceito de patrimônio. Os bens tombados foram categorizados em seis livros de registro: bens naturais; bens de valor arqueológico pré-histórico e antropológico; bens históricos, artísticos, folclóricos, bibliográficos, iconográficos, toponímicos e etnográficos; parques, logradouros, espaços de lazer e espaços livres urbanos; edifícios, sistemas viários, conjuntos arquitetônicos e urbanos representativos e monumentos da cidade; e, por fim, bens móveis.

A dinâmica do tombamento instituído no Conpresp era semelhante ao que se estabeleceu nas demais esferas, por isto não nos dedicaremos aqui ao detalhamento de suas características. Ele proíbe a destruição demolição e mutilação do bem tombado e submete pretensas intervenções à prévia autorização do órgão técnico de apoio e, se necessário, do Conselho. Uma diferença importante, porém, fruto da avaliação crítica que foi realizada para se criar o conselho, se encontra na determinação das áreas envoltórias,¹⁵ onde foi estabelecido o dimensionamento *caso a caso* por estudos do corpo técnico de apoio.¹⁶ Isto representa um avanço com relação ao que havia sido instaurado no Condephaat, por exemplo, com um raio arbitrário de 300 metros.

O Departamento do Patrimônio Histórico (DPH), que havia sido constituído desde 1975, foi designado na lei como órgão técnico de apoio ao conselho.¹⁷ A ele foram determinadas, além desta, as tarefas de fornecer subsídios técnicos que fossem necessários ao conselho, viabilizar suas decisões, encaminhar proposições e estudos pertinentes à questão da preservação para deliberação do Conselho, divulgar as decisões do Conselho e administrar o FUNCAP – Fundo de Proteção do Patrimônio Cultural e Ambiental Paulistano. Este fundo representa outro avanço na criação do Conpresp e seria constituído de receitas advindas de dotações orçamentárias, doações e legados de terceiros, multas aplicadas com base na lei de tombamento, rendimentos provenientes da aplicação dos seus recursos e quaisquer outros

¹⁵ Denominação utilizada pelo Conpresp, enquanto o Iphan utiliza a expressão “área de entorno”. Ver Lia Motta, *Entorno de bens tombados*, 2010.

¹⁶ São Paulo (cidade), *Lei nº 10.032*, de 27 de dezembro de 1985, art. 10.

¹⁷ *Idem*, art. 18.

recursos ou rendas que lhe fossem destinados. O fundo demorou a ser regulamentado, mas a ideia era “ter alguma agilidade na aplicação de recursos para a recuperação dos bens”.¹⁸

Apesar de ter sido criado em 1985, o Conpresp só seria instalado definitivamente ao final de 1988. Antes disto, porém, no início do mesmo ano, o prefeito Jânio Quadros tomou mais uma decisão controversa, instituindo, junto ao seu gabinete, o *Programa de Recuperação do Patrimônio Histórico da Cidade de São Paulo*, com o objetivo de “proceder ao levantamento da situação de todos os monumentos de São Paulo, promovendo as medidas necessárias para a devida conservação”.¹⁹ É importante salientar também que, mesmo com a criação do Conpresp, a Z8-200 não havia sido extinta. Assim, foi criado um terceiro mecanismo de preservação na cidade, anunciando de antemão um conflito na gestão municipal do patrimônio cultural. Quadros designou Emanuel Von Lauenstein Massarani para o cargo de Coordenador Geral deste programa e responsável por seu desenvolvimento. Crítico de arte, Massarani posteriormente exerceu os cargos de Superintendente do Patrimônio Cultural e Presidente do Instituto de Recuperação do Patrimônio Histórico da Alesp.²⁰

O custeio do programa deveria ser realizado principalmente através do patrocínio de empresas e comunidades locais, com incentivos fiscais da “Lei Sarney”²¹ para cultura, que havia sido criada em 1986. Esta lei precede a Rouanet e, até 1990, permitiu abater do Imposto de Renda doações (100%), patrocínios (80%) e investimentos (50%) em cultura.²² A portaria que estabeleceu o programa ainda determinava que todas as secretarias municipais e, de modo especial, o DPH – departamento que havia sido vinculado ao Conpresp no ato de sua criação – deveriam colaborar com o coordenador geral designado para esta tarefa. O choque de atribuições gerado ficou patente e acabou por causar o seu fim. Sua atuação teria possibilitado “a recuperação de vários monumentos”, mas, devido à “mudança de gestão e para evitar o conflito de competências”,²³ o programa foi extinto no início de 1989, já no governo de Luíza Erundina.²⁴ A essa altura já havia sido promulgada a Constituição Federal de 1988, que

¹⁸ Walter Pires, *Entrevista à autora*, 05 set. 2018.

¹⁹ São Paulo (cidade), *Portaria nº 130*, de 3 de março de 1988.

²⁰ Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (Alesp), *Museu de Arte do Parlamento de São Paulo: um acervo de 920 obras em quatro anos de existência*, 24 jul. 2006.

²¹ Brasil, *Lei nº 7.505*, de 2 de julho de 1986.

²² Senado, *Lei Sarney foi pioneira no incentivo à cultura*, 20 dez. 2011.

²³ Conpresp, *Instalação do primeiro Conselho – 20/10/1988*, 19 mai. 2008.

²⁴ São Paulo (cidade), *Portaria nº 95*, de 11 de janeiro de 1989.

destaca o dever do Estado na proteção do patrimônio cultural, e o Conpresp também já estava instalado e tombando.²⁵

Após o estabelecimento do Conpresp, segundo Somekh, a ação do DPH pautou-se por ampliar os inventários e abrir processos de tombamento.²⁶ Conforme analisamos no capítulo anterior,²⁷ o DPH já havia realizado com a Cogep alguns inventários para propor novos enquadramentos na Z8-200. Depois, o departamento passou a desenvolver uma metodologia para um inventário sistemático, que foi experimentado no bairro da Liberdade e originou os IGEPACs. Estes continuaram a ser realizados mesmo após sua vinculação ao Conpresp.²⁸ É importante lembrar, no entanto, que a Z8-200 também não havia deixado de existir com a instalação do órgão, logo os setores de planejamento e preservação, que pertenciam e ainda pertencem a secretarias distintas,²⁹ continuaram a trabalhar em paralelo pela preservação do patrimônio cultural no município.

A partir de 1989, durante a gestão da prefeita Luiza Erundina, a historiadora Dea Fenelon³⁰ esteve à frente do DPH e, segundo ela, o departamento procurou se aproximar da discussão da política urbana na cidade de São Paulo – que sempre havia sido dominada pelo planejamento – para incluir questões como o direito à cidade e à memória.³¹ Ela destaca neste período o debate sobre a região do Bexiga, no bairro da Bela Vista, que foi objeto de um concurso de ideias³² e de um inventário por parte do DPH. Em meio a este trabalho de estudo e identificação, o órgão começou a perceber um aumento na pressão do mercado imobiliário na região e resolveu abrir um processo de tombamento em 1990,³³ que seria

²⁵ O primeiro tombamento do órgão é de 1988, relativo a um imóvel da Avenida Brigadeiro Luiz Antônio, 42.

²⁶ Nadia Somekh, *op. cit.*, 2015.

²⁷ Ver capítulo 1, item 1.1.

²⁸ Mirthes Baffi, *op. cit.* A autora relaciona, no período entre 1988 e 2003, a realização de IGEPACs sistemáticos completos ou parciais no Centro Novo, Campos Elíseos, Consolação, Vila Buarque, Ipiranga, Santa Cecília, Higienópolis, Santa Ifigênia, Luz/Bom Retiro e Vila Mariana. Além destes, foram feitos inventários temáticos, como o inventário de Arquitetura Moderna Paulistana em 1995.

²⁹ O planejamento ficava a cargo da Secretaria Municipal de Planejamento (SEMPPLA), enquanto a preservação, na figura do Conpresp, estava ligada à Secretaria Municipal de Cultura (SMC).

³⁰ Dea Ribeiro Fenelon, “Políticas Públicas em Centros Históricos: A experiência de São Paulo, 1989/1992, *pelo Pelô: história, cultura e cidade*, 1995.

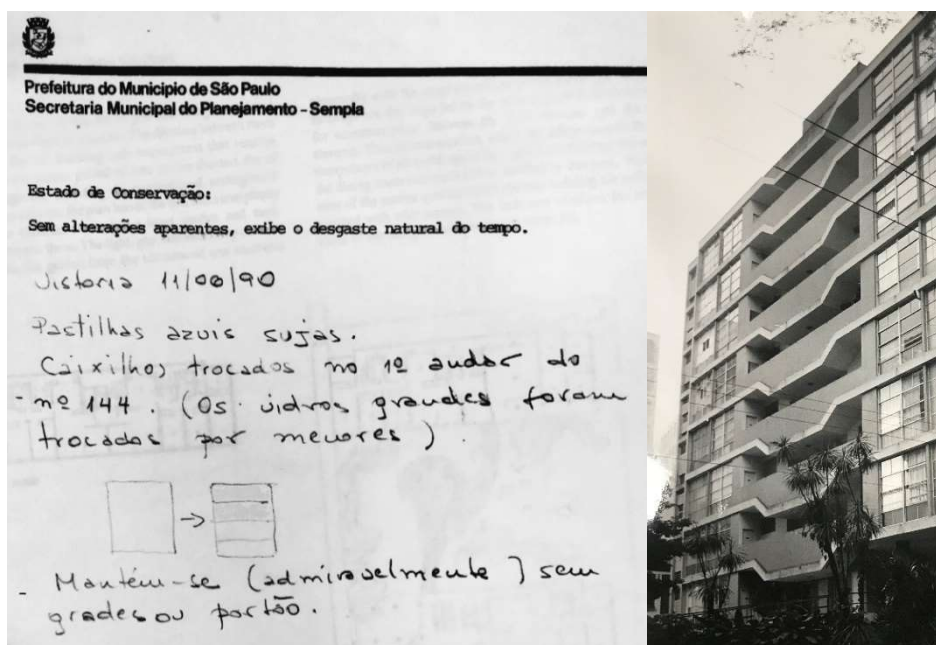
³¹ Ver DPH, *O Direito à memória - Patrimônio Histórico e cidadania*, 1992.

³² Ver Thales Marreti Rosa, *O concurso de ideias para o Bexiga (1989-1992): considerações sobre as relações entre patrimônio cultural, planejamento urbano e participação democrática*, 2018.

³³ Conpresp, *Resolução nº 11/90*.

concluído em 2002.³⁴ Alguns poucos imóveis do bairro já eram classificados como Z8-200 neste período, logo, foi adicionada outra camada mais ampla de proteção. A discussão sobre a situação especial deste bairro tombado será retomada no capítulo 3, ao problematizarmos a persistente desconexão entre o zoneamento e a preservação do patrimônio cultural na cidade.

Entre 1988 e 2002, portanto, os imóveis poderiam ter até 4 proteções na cidade de São Paulo: Iphan, Condephaat, Conpresp e Z8-200. Esta sobreposição é válida e havia sido prevista na constituição federal, que determinou ser de *competência comum* da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios “proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos”.³⁵ Estes órgãos protetores eram independentes entre si, porém mantinham “alguma comunicação”.³⁶ No nível municipal, enquanto o Conpresp abria diversos processos de tombamento, a exemplo da Bela Vista, a secretaria de planejamento continuou realizando alguns estudos de proteção para integrar à Z8-200, segundo Sylvia Fré.³⁷ Com os governos pós-abertura democrática, no entanto, não foi possível aprovar novos enquadramentos na câmara.



25. Registro de vistoria realizada em 1990 no edifício Louveira. Fonte: Arquivo SMDU, 2017.

³⁴ Idem, *Resolução nº 22/2002*.

³⁵ Brasil, *Constituição Federal de 1988*, art. 23.

³⁶ Sylvia Fré, *Pesquisa acadêmica – Zepecs* [mensagem pessoal], recebida em 04 out. 2018. Fré é arquiteta e foi técnica da secretaria de planejamento. Ela atuou no órgão deste a Z8-200, passou por este período de transição e participaria também da criação da Zona Especial de Preservação Cultural (ZEPEC) em 2002.

³⁷ *Idem*.

Nos arquivos da secretaria de planejamento,³⁸ encontram-se pastas relativas às zonas de preservação incluindo pesquisas bibliográficas, levantamentos, mapas, iconografia e registros de vistorias realizadas em alguns edifícios no intervalo entre o último enquadramento na Z8-200 e a criação das Zepecs. Estes documentos comprovam que alguns estudos e acompanhamento em edifícios selecionados, em especial aqueles de *arquitetura moderna*, continuaram a ser empreendidos pelo planejamento, mesmo após a instituição do tombamento municipal.

As Atas das Sessões Plenárias da Câmara Municipal do mesmo período também registram alguns projetos de lei com propostas de novas áreas para enquadramento na Z8-200. Dentre estes, localizamos um imóvel na Vila Jaraguá (PL 592/89), a Chácara das Flores, no Itaim Paulista (PL 43/90), um conjunto de imóveis no bairro de Santa Cecília (PL 236/90), o Parque do Povo (PL 355/90), a área do Outeiro da Freguesia do Ó (PL 141/91), O Cemitério da Vila Alpina (PL 485/93), um imóvel na área de entorno de Parque da Independência (PL 758/95) e o Complexo Penitenciário do Carandiru (PL 763/96). As discussões relativas a estas propostas, no entanto, eram constantemente adiadas na câmara, algumas vezes sob a alegação de que existiam discussões maiores sobre o planejamento na cidade em andamento. Um exemplo é o projeto relativo ao “Outeiro da Freguesia do Ó”, que era fruto do trabalho de inventário realizado pelo DPH com a Cogep ainda em 1979,³⁹ que mais de uma vez teve a apreciação contestada pois tramitava na Casa um Plano Diretor.⁴⁰

Em 1992 o Conpresp decidiu abrir um processo de tombamento para todos os bens pertencentes a esta zona.⁴¹ O processo foi aberto, segundo Pires, devido ao temor que existia dentro do órgão de preservação de que as Z8-200 fossem descartadas por decisões da câmara novamente, como foi no caso dos casarões da rua Jandaia.⁴² Assim, estes imóveis passaram a ser submetidos, como os demais bens em exame, ao “mesmo *regime de preservação* do bem tombado até a decisão final do Conselho”.⁴³ Apesar destas sobreposições de proteção, não foi

³⁸ Na época de criação da Z8-200 o mesmo órgão era denominado Coordenadoria Geral de Planejamento (COGEP), depois passou a se chamar SEMPLA, posteriormente Secretaria Municipal do Desenvolvimento Urbano (SMDU), Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL) e atualmente voltou a SMDU.

³⁹ Ver capítulo 1, item 1.1.

⁴⁰ São Paulo (cidade), *Ata da 205ª sessão extraordinária da Câmara Municipal*, de 08 de setembro de 1992.

⁴¹ Conpresp, Resolução nº 44/1992.

⁴² Walter Pires, *Entrevista à autora*, 05 set. 2018.

⁴³ São Paulo (cidade), *Lei nº 10.032*, de 27 de dezembro de 1985.

possível evitar a demolição ou modificações substanciais em alguns destes edifícios no decorrer dos anos. Na conclusão do tombamento em 2016, seriam excluídos 412 lotes considerados sem interesse para o tombamento devido às demolições, “descaracterizações”, “perda de ambiência urbana” ou ambos.⁴⁴ Ao final, seriam tombados 217 imóveis e 2 logradouros pertencentes à antiga Z8-200.⁴⁵

É interessante notar que, ao elaborar um relato sobre a trajetória de instalação do Conpresp, o órgão comenta sobre as muitas “tentativas de identificar e proteger o Patrimônio do Município”.⁴⁶ Nele, são situados a tentativa de constituir o Condepam e mesmo o Programa de Recuperação do Patrimônio Histórico da Cidade de São Paulo, mas em nenhum momento a Z8-200 é mencionada, como se a política não fizesse parte deste percurso, talvez por pertencer ao planejamento urbano. Esta omissão já é um indício da dissociação entre os setores, que será discutida neste trabalho.

1.2. A Operação Urbana Centro e a preservação do patrimônio no centro

Outra iniciativa empreendida pelo setor de planejamento neste período e que também envolveu parte dos imóveis Z8-200 foi a *Operação Urbana Centro*, de 1997.⁴⁷ O instrumento, que havia sido incluído no Plano Diretor de 1988,⁴⁸ procurava estabelecer para a área central um “conjunto integrado de intervenções” coordenadas pela Prefeitura, com a participação de proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, “visando à melhoria e valorização ambiental da área central da cidade”,⁴⁹ com estímulo de investimentos na região mediante contrapartida financeira. A Operação Urbana Centro abrangia as regiões do chamados “Centro Velho” e “Centro Novo”, e parte de bairros como Glicério, Brás, Bexiga, Vila Buarque e Santa Ifigênia. Com uma área de aproximadamente 663 hectares, ela acabava por englobar grande parcela dos imóveis Z8-200, que estavam concentrados na parte central da cidade. A iniciativa, por parte do governo, de estabelecer um programa específico para a

⁴⁴ Conpresp, *Resolução nº 21/16*.

⁴⁵ Idem, *Resolução nº 22/16*.

⁴⁶ Conpresp, *Instalação do primeiro Conselho – 20/10/1988*, 19 mai. 2008.

⁴⁷ São Paulo (cidade), *Lei nº 12.349*, de 6 de junho de 1997.

⁴⁸ O Plano Diretor de 1988 instituiu a Comissão Normativa de Legislação Urbanística (CNLU) com competência para “aprovar projetos de Operação Urbana” (*lei nº 10.676*, de 7 de novembro de 1988, art. 20).

⁴⁹ São Paulo (cidade), *Lei nº 12.349*, de 6 de junho de 1997, art 1º.

área e as notícias que circulavam à época evidenciam a permanência do interesse na “revitalização” do centro, que verificamos desde os anos 1970.

QUINTA-FEIRA, 17 DE NOVEMBRO DE 1997

URBANISMO

© SP/ALVO LUIS PAULI, C3

Prefeitura dá incentivos para revitalizar centro

Vantagens para empresas, previstas na Operação Urbana Centro, serão anunciadas hoje

FLÁVIO MELLO

A Prefeitura apresentará o centro da cidade com um produto imobiliário no seminário Operação Urbana Centro, Novas Oportunidades em Negócios Imobiliários, hoje, no Terraço Itália. A intenção é divulgar os incentivos assegurados pela legislação aprovada em maio, atrair investimentos e dar um impulso maior no processo de revitalização da região.

“Com os incentivos legais, a região central passa a ser um excelente produto imobiliário em potencial”, admitiu ontem o secretário municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano, Lair Krahenbuhl.

Ele lembrou que o poder público deu o passo inicial ao aprovar a Operação Urbana Centro na Câmara Municipal e continua trabalhando ao recuperar os marcos de São Paulo, com a Avenida Paulista e as Praças da Sé e da República. “Estamos querendo estimular determinados tipos de usos para a região.”

Incentivos – As vantagens garantidas pela Lei da Operação Urbana Centro, que abrange uma área de 6,6 quilômetros quadrados (veja quadro ao lado), variam de acordo com o tipo de uso da constru-

Prefeitura divulga Operação Urbana Centro para atrair investimentos e recuperar a região

Fonte: Empresa Municipal de Urbanização (Emurb)

Área de 6,6 km² da Operação Urbana Centro

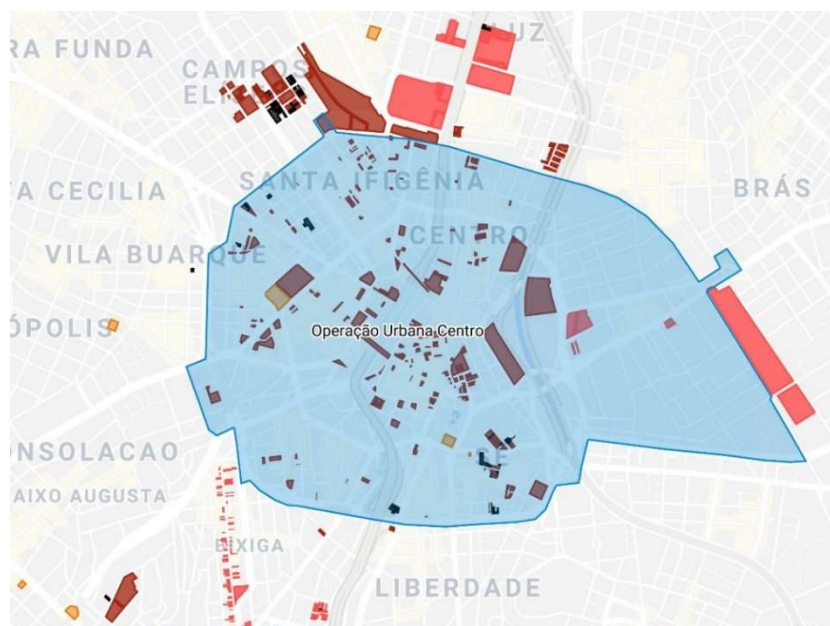
Área Especial de Intervenção do Pro-Centro (proprietários que fizerem a recuperação de imóveis tombados ficam isentos do IPTU)

Garagens subterrâneas a serem construídas (projeto a ser aprovado pela Câmara):

- Praça João Mendes (450 vagas)
- Pátio do Colégio (400 vagas)
- Praça Antônio Prado (350 vagas)

Fonte: Empresa Municipal de Urbanização (Emurb)

26. Artigo sobre os incentivos oferecidos pela prefeitura através da Operação Urbana Centro. Fonte: *O Estado de S. Paulo, 1997.*



27. Perímetro da Operação Urbana Centro englobava boa parte dos bens da Z-8-200. Fonte: *Google Maps, redesenhado pela autora, 2018.*

Foram feitas muitas críticas ao instrumento, inclusive de que o processo de degradação na região teria se intensificado,⁵⁰ enquanto o efeito de “dinamização imobiliária” permanecera abaixo das expectativas.⁵¹ Do ponto de vista do patrimônio, por um lado a operação buscou promover a preservação ao estabelecer uma configuração da transferência do potencial construtivo mais interessante ao proprietário, mas por outro, o programa também estabelecia coeficientes de aproveitamento máximos mais altos para a região, favorecendo verticalização, o que interferiria na ambiência dos bens culturais.

Whitaker e Maricato acreditam que grande parte da crítica sobre estas operações urbanas provém do modo como foram implementadas em São Paulo, “alimentando lucros do capital imobiliário de ponta e ignorando, ou melhor, reproduzindo e agravando problemas sociais”.⁵² Por outro lado, eles entendem que o sucesso destas operações, do ponto de vista social, depende da maneira como são incluídas e detalhadas nos Planos Diretores. Recentemente, a Operação Urbana Centro tem sido objeto de uma revisão determinada pelo último PDE⁵³ para adequá-la às diretrizes do Estatuto da Cidade, e discussão referente à Transferência do Potencial Construtivo tem sido uma das principais pautas nos últimos meses de 2018, segundo a agenda divulgada pela prefeitura.⁵⁴

A Z8-200 só seria extinta no início dos anos 2000, quando foi substituída e incorporada pela Zepec – sigla para *Zona Especial de Preservação Cultural*. A Zepec nasceu no contexto do Plano Diretor Estratégico do município (PDE) em 2002,⁵⁵ porém seu detalhamento aconteceria a partir dos Planos Regionais Estratégicos das Subprefeituras (PREs) e da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPUOS, como passa a ser denominado o zoneamento), ambos publicados em uma única lei de 2004.⁵⁶ A Zepec não foi regulamentada a partir de um estudo específico, como analisamos no caso do “Projeto

⁵⁰ André Luiz Canton, *Preservação contraditória no centro de São Paulo: degradação das Vilas Preservadas na Baixada do Glicério no contexto da renovação urbana (Operação Urbana Centro)*, 2007.

⁵¹ Eduardo Sombini, “A Operação Urbana Centro e as intervenções contemporâneas na área central de São Paulo”, *Anais do PPLA*, 2010.

⁵² João Sette Whitaker; Ermínia Maricato, “Operação urbana consorciada: diversificação urbanística participativa ou aprofundamento da desigualdade?”, *Estatuto da Cidade e Reforma Urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras*, 2002.

⁵³ São Paulo (cidade), *Lei nº 16.050*, de 31 de julho de 2014, art. 382, §2º.

⁵⁴ Prefeitura de São Paulo, *Revisão da Operação Urbana Centro*, 26 nov. 2018.

⁵⁵ São Paulo (cidade), *Lei nº 13.430*, de 13 de setembro de 2002.

⁵⁶ Idem, *Lei nº 13.885*, de 25 de agosto de 2004.

Centro”, que originou a Z8-200. Para compreendê-la, portanto, é importante percorrer parte do processo de elaboração destas leis, identificando questões fundamentais para a conformação da Zepec na lei e sua posterior consolidação na prática.

2. As crônicas do plano diretor: entre as tentativas e a efetiva aprovação do PDE

A despeito da constante aprovação de leis urbanísticas fragmentadas na cidade de São Paulo, a exemplo das que regularam as operações urbanas aqui mencionadas, não haviam sido realizadas mudanças significativas no plano diretor da cidade desde o PDDI, o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de 1971. Lembrando que este plano havia sido promulgado na gestão do prefeito José Carlos de Figueiredo Ferraz e foi praticamente imposto à cidade, devido à suspensão das liberdades democráticas e falta de autonomia do legislativo determinadas pela ditadura civil-militar que se instalara no período. Logo, a aprovação foi realizada por uma câmara considerada sem legitimidade, uma vez que muitos dos vereadores haviam sido cassados pelo regime.⁵⁷ Na sequência, em 1972, foi promulgada a Lei Geral de Zoneamento que, segundo Feldman, logo adquiriu o “estatuto de principal instrumento de planejamento”⁵⁸ na cidade, tomando o lugar do plano.

Já no período de redemocratização do país, quando Jorge Wilhelm se tornou diretor da Secretaria Municipal de Planejamento Urbano (SEMPULA) durante a gestão de Mário Covas, foi encaminhado à câmara um novo Plano Diretor, em parte baseado em estudos que vinham sendo formulados por seu antecessor, Cândido Malta. Em uma biografia na qual relata sua obra pública, Wilhelm relata ter considerado a metodologia adotada nesses estudos inadequada, com “excesso de diagnósticos e carência de propostas”, o que considerava um vício, pois seria “mais fácil analisar o presente do que *inventar um futuro*”⁵⁹ (grifo nosso). É interessante pontuar esta crítica, pois a discussão sobre o plano como preparação da cidade para o futuro voltará à tona na formulação do PDE. O plano foi encaminhado por Covas em

⁵⁷ Flávio Villaça, *As ilusões do Plano Diretor*, 2005, p. 9.

⁵⁸ Sarah Feldman, *Planejamento e Zoneamento: São Paulo, 1947-1972*. 2005, p. 27.

⁵⁹ Jorge Wilhelm, *A obra pública de Jorge Wilhelm*, 2003, p. 168.

1984 para a aprovação no legislativo, porém não chegou a ser votado e, após a transição de gestão, foi retirado pelo prefeito eleito Jânio Quadros.⁶⁰

Em sua gestão, Quadros encarregou o secretário de planejamento, Marco Antonio Mastrobuono, de providenciar um novo plano. O plano foi preparado, enviado à câmara e, segundo Wilhelm, em 1988 foi “aprovado por decurso de prazo, sem debate algum, pois os vereadores estavam brigados com o prefeito”.⁶¹ A submissão do Plano Diretor de 1988 (PD88) sob o regime de “decurso de prazo” teria sido inclusive contestada na Justiça.⁶² Este regime autoritário, conforme explicado no início do capítulo, provinha da ditadura civil-militar e foi muito utilizado por Quadros em sua gestão, ampliando o poder do executivo. A aprovação do PD88 foi feita, portanto, sem discussão ou votação na câmara. Wilhelm também considerava o texto deste plano “bastante razoável e desprovido de novidade importante”.⁶³

Pouco depois do PD88, em 1991, a prefeita Luiza Erundina encaminhou um novo projeto plano diretor à câmara, “a fim de preparar a cidade para o próximo século”.⁶⁴ Em 1998, o prefeito Celso Pitta também encaminhou outro plano, mas ambos não chegaram a ser votados. O interesse no instrumento e sobretudo a confiança em sua capacidade de guiar a cidade em seus próximos passos, portanto, permanecia a cada gestão, o que o urbanista Flávio Villaça identifica como crença no instrumento como “guardião do *futuro da cidade*”.⁶⁵ Esta percepção, para ele, seria fruto de um discurso eloquente reproduzido pelos mais diversos setores da sociedade, de grandes estudiosos à mídia, e sobretudo pela “tecnocracia alojada na administração municipal”. Neste sentido, ele defende que a valorização dos planos urbanos se insere no contexto da “supremacia do conhecimento técnico e científico como guia da ação política”, que ao mesmo tempo se contrapõe à falta de seriedade com que o poder público vinha tratando os planos há décadas, sem compromisso com o seu cumprimento.⁶⁶

⁶⁰ *Idem*, p. 170.

⁶¹ *Idem*, p. 171.

⁶² Gabinete do vereador Nabil Bonduki. *São Paulo, Plano Diretor Estratégico: Cartilha de Formação*, 2003, p. 8.

⁶³ Jorge Wilhelm, *op. cit.* p. 171.

⁶⁴ Flávio Villaça, *op. cit.*, p.12.

⁶⁵ *Idem*, p.12.

⁶⁶ *Idem*, p.30.

Os planos em constante tramitação na câmara também eram utilizados como pretexto, como apontamos, para a não aprovação de medidas relativas ao zoneamento, como novos enquadramentos na Z8-200. Apesar da controvérsia e crença na obsolescência do PD88, ele vigorou até a aprovação do Plano Diretor Estratégico (PDE) de 2002. É relevante considerar as arbitrariedades nos processos anteriores para compreender porque o PDE foi implementado, durante a administração da prefeita Marta Suplicy, mediante uma defesa obstinada de princípios *democráticos e participativos*.

Na concepção do novo plano diretor, portanto, além de permanecer a crença em seu poder transformador, era forte a ideia de romper com a tradição de planejamento autoritário à qual a cidade havia sido submetida até então, debatendo-o com a sociedade civil. Soma-se a este histórico de planos arbitrários a situação política da época, uma vez que a cidade havia sido gerida de 1993-2001 pelos prefeitos Paulo Maluf e Celso Pitta, de orientação contrária ao Partido dos Trabalhadores (PT) de Suplicy. Maluf era filiado ao Partido Democrático Social (PDS), sucessor da antiga ARENA⁶⁷ e Pitta ao Partido Progressista Brasileiro (PPB), nome que o PDS adotou a partir de 1995.⁶⁸ Logo, a nova administração queria apontar mudanças, e o plano diretor seria um catalizador destes anseios.

3. A elaboração das leis urbanísticas e inserção da Zepec

A elaboração da Zepec se deu em dois momentos, inserida na agenda do marco regulatório implementado naquele período:

- **O PDE e a criação da Zepec – 2002:** A Zepec é criada e brevemente descrita no Plano Diretor Estratégico do município de São Paulo (PDE), lei nº 13.430, promulgada em agosto de 2002. Também nesta lei é prevista novamente a transferência do potencial construtivo para os bens enquadrados.
- **O Zoneamento e o detalhamento da Zepec – 2004:** A Zepec é detalhada, subdividida em categorias, os bens enquadrados e todas as normas próprias relativas à zona são descritos na Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPUOS) e

⁶⁷ Aliança Renovadora Nacional, associação política conservadora de situação criada na ditadura civil-militar.

⁶⁸ Atualmente é denominado apenas Partido Progressista (PP).

Planos Regionais Estratégicos das Subprefeituras (PREs), unificados na Lei nº 13.885, promulgada em 25 de agosto de 2004.

3.1. O PDE e a criação da Zepec – 2002

O processo de elaboração do Plano Diretor Estratégico de São Paulo foi inaugurado já no início da gestão de Marta Suplicy, antes mesmo de ser aprovado o Estatuto da Cidade em 2001.⁶⁹ Esta lei, instituída para regulamentar o capítulo II de Política Urbana da Constituição Federal,⁷⁰ estabeleceu conceitos e regras importantes que as administrações municipais devem observar para garantir aos habitantes o direito à cidade. Além disto, ela também institucionalizou nacionalmente uma série de instrumentos urbanísticos, jurídicos e tributários para garantir o cumprimento da *função social da cidade e da propriedade urbana*,⁷¹ outorgando ao Plano Diretor a responsabilidade de regulamentá-los e indicar em que situações devem ser aplicados. Dentre estes instrumentos, se encontra a *transferência do direito que construir*, que já havia sido experimentada em São Paulo e outras cidades do Brasil.⁷²

Em março de 2001, foi constituída em São Paulo uma “Comissão Intersecretarial do Plano Diretor”, com a participação de todas as secretarias municipais da cidade e coordenada pela Sempla. Em uma publicação oficial da prefeitura, na qual relatam o processo de elaboração do PDE,⁷³ os organizadores comentam que foram estruturados *grupos temáticos de trabalho* para discutir e compor os documentos que orientaram a concepção das primeiras propostas. Um destes grupos de trabalho, composto por técnicos da secretaria de planejamento e departamento do patrimônio histórico, segundo o então diretor de planos

⁶⁹ Brasil, *Lei nº 10.257*, de 10 de julho de 2001.

⁷⁰ A constituição já considerava o Plano Diretor instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, tornando-o obrigatório, com necessária aprovação pela câmara municipal, para cidades com mais de vinte mil habitantes. A lei ainda declara que a propriedade urbana cumpre sua função social quanto atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas neste plano. A política urbana ensejada pela constituição necessitava, no entanto, de uma regulamentação para que pudesse ser aplicada, que viria com o Estatuto da Cidade.

⁷¹ A função social da propriedade assegura que o direito à propriedade não poder estar acima do interesse coletivo. O proprietário precisa destinar um uso e realizar a manutenção de seu bem, caso contrário o imóvel pode ser considerado inutilizado ou subutilizado. Isto porque um terreno ou propriedade urbana possuem um custo social e são valorizados pelos investimentos em infraestrutura realizados pelo poder público, portanto eles teriam o dever cumprir sua função social.

⁷² Ver capítulo 1, item 5.1.

⁷³ Para o relato completo da trajetória de construção do PDE de 2002, segundo seus organizadores, ver PMSP, *Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo – 2002-2012*, 2004.

urbanos Ivan Maglio, teria trabalhado na definição das Zepecs.⁷⁴ Entre junho e setembro do mesmo ano, as então denominadas “administrações regionais” – que em 2002 seriam substituídas pelas subprefeituras⁷⁵ – teriam passado a se envolver no processo de discussão, fornecendo inclusive subsídios aos técnicos da Sempla sobre suas regiões por intermédio de um questionário intitulado “Roteiro de Reconhecimento”.⁷⁶

Na sequência, as administrações regionais foram agrupadas em cinco equipes, por afinidade geográfica, para elaborar proposições e discutir as propostas preliminares desenvolvidas pelos grupos de trabalho da comissão intersecretarial. Passado este primeiro momento de trabalho interno, a Sempla organizou um material de divulgação para servir de suporte aos primeiros debates públicos do plano diretor, realizados entre outubro e dezembro de 2001. A prefeitura defende que foram realizadas mais de trinta reuniões abertas ao público em diversas regiões da cidade, com o acompanhamento de técnicos da Sempla e das administrações regionais envolvidas na mobilização popular. Esta foi a grande bandeira levantada no processo de construção do Plano Diretor. Flávio Villaça, no entanto, teceu fortes críticas⁷⁷ a este processo participativo em um texto divulgado na internet em 2005, “As ilusões do Plano Diretor”.⁷⁸

Em paralelo, a prefeitura relata que os grupos de trabalho da comissão intersecretarial continuaram trabalhando no aperfeiçoamento da proposta do plano diretor, contando já com as contribuições advindas das discussões nestas reuniões participativas. Deste processo teria surgido a primeira minuta do projeto de lei, entre o final de 2001 e início de 2002. A publicação oficial também sustenta que a elaboração do PDE apresentou uma novidade

⁷⁴ Ivan Maglio, *Pesquisa acadêmica* [mensagem pessoal], 13 ago. de 2018.

⁷⁵ São Paulo (cidade), *Lei nº 13.399*, de 1º de agosto de 2002.

⁷⁶ PMSP, *op. cit.*, p.74.

⁷⁷ Existe uma discussão importante sobre o plano diretor em São Paulo, na qual o trabalho de Villaça, que acompanhou o processo e dedicou um estudo inteiramente ao PDE de 2002 e zoneamento de 2004, adquiriu preponderância. Ver também Ermínia Maricato et al, *A cidade do pensamento único*, 2009; João Sette Whitaker *São Paulo: o mito da cidade-global*, 2003; Maria Lucia Refinetti Martins, “São Paulo: além do plano diretor”, *Estud. av.* vol.17 no.47, 2003; Paulo Ricardo Giaquinto, *Planos Diretores Estratégicos em São Paulo, nova roupagem, velhos modelos*, 2009.

⁷⁸ Feldman, ao escrever uma resenha sobre este texto, considera fundamental justapor a ele outro publicado pelo autor em 1999, “Uma contribuição para a história do planejamento no Brasil”. Neste último, Villaça vislumbrava uma inovação no planejamento urbano da década de 90, especialmente naquele plano de 1990 proposto pela gestão de Luíza Erundina para a cidade de São Paulo. Para ela, os textos são complementares e confrontá-los é relevante, pois eles revelam momentos diversos do planejamento na cidade em um curto espaço de tempo. (*As ilusões do plano diretor*, 2006, p. 260-262).

metodológica que fugia dos procedimentos tradicionais de planejamento. Partindo desde o início para a preparação de minutas no formato de lei, eles teriam buscado mitigar o *gasto excessivo de tempo com a etapa de diagnóstico* (grifo nosso), que costumava ser a primeira do processo de planejamento. Percebe-se uma vez mais a preocupação em evitar o “excesso de diagnósticos”, e não por acaso, já que o secretário de planejamento nesta gestão era novamente Jorge Wilhelm, o mesmo que havia criticado esta questão em 1984.

No livro em que comenta sua obra pública, Wilhelm sugere que as análises então realizadas para o plano diretor proposto em 1984 permaneceram como “conhecimento amadurecido” para os técnicos da Sempla e teriam sido utilizadas na elaboração do PDE em 2002.⁷⁹ Ao menos no caso da Zepec, a pesquisa vai demonstrar que parte do que havia sido elaborado à época foi de fato resgatado no enquadramento de novos bens. Wilhelm atribui o êxito na aprovação do plano, após o malogro das tentativas precedentes, a uma conjuntura que reunia vontade política, conhecimento acumulado, eficiência técnica e participação:

Como foi possível tal desempenho? Em primeiro lugar a condução política da prefeita enfatizava a importância de São Paulo vir a ter com a urgência possível um plano adequado; em segundo lugar havia na Sempla um grupo de técnicos e um acúmulo de conhecimento sobre a cidade que permitiam abordar o problema com eficácia; em terceiro lugar, adotamos um método de trabalho adequado: propúnhamos elaborar a configuração legal sobre conceitos inovadores e propostas construídas em consenso com a população, que participou ativamente dos debates públicos.⁸⁰

O levantamento da situação teria integrado o material utilizado para apoiar os debates desde o início, mesmo sem a existência de uma produção formal de diagnóstico, que compareceria apenas na redação da documentação final. Quando uma versão mais maturada da minuta do projeto de lei foi concebida, o material elaborado, que incluía mapas temáticos, foi disponibilizado na internet através de uma página da prefeitura municipal com a instalação de um fórum virtual de discussão para “ampliar o diálogo com a sociedade”. O mesmo conteúdo, acompanhado das alterações realizadas a partir das contribuições do fórum e das audiências públicas foi distribuído na “I Conferência da Cidade”, uma reunião pública sediada no Memorial da América Latina, que demarcou o término do processo de debate

⁷⁹ Jorge Wilhelm, *op. cit.*, p. 170.

⁸⁰ PMSP, *op. cit.*, p. 11.

público promovido pela administração municipal e a passagem para a discussão na câmara municipal, a qual recebeu o projeto em maio de 2002.⁸¹

Ao chegar na câmara municipal, o projeto também passou por audiências públicas. O então Secretário Nabil Bonduki, relator do plano, destaca o papel da câmara como instância democrática e da participação popular no processo de formulação do PDE. Segundo ele, ela teria cumprido um “papel decisivo para o aperfeiçoamento do Plano Diretor Estratégico”, tendo realizado um processo de 25 audiências públicas gerais e regionais, além de uma série de debates temáticos, tornando-se um “fórum de debates sobre o futuro da cidade e espaço democrático de negociação entre os inúmeros segmentos da sociedade (...) que se interessaram pela discussão do projeto”. Ele também considera que o processo foi inédito na cidade, que nunca havia aprovado um Plano Diretor com uma “ampla etapa de debate democrático e com a participação ativa da Câmara Municipal”.⁸²

Um dos principais pontos levantados nas audiências foi o do “coeficiente de aproveitamento igual a 1 (um)” que, quando cogitado pela prefeitura, sofreu ataques por parte do Secovi, sindicato que representa o mercado imobiliário, e não foi acatado pelo legislativo. O coeficiente de aproveitamento é a relação entre a área edificada (excluída a área não computável) e a área do lote. No caso, a prefeitura havia proposto que o coeficiente básico, resultante do potencial construtivo gratuito inerente aos lotes, fosse equivalente à área do terreno. Ou seja, o proprietário poderia edificar uma área total, somando-se todos os pavimentos, proporcional à área do lote e, quisesse construir a mais, teria que “comprar” este direito através da “outorga onerosa”. Parece haver consenso entre urbanistas e mesmo juristas de que o direito de construir não é inerente à propriedade do solo urbano,⁸³ e que os índices construtivos são “instrumentos do planejamento, instrumentos de regulação territorial e da função pública da urbanização”.⁸⁴ Portanto, a discussão maior gira em torno do quanto o poder público pode restringir este aproveitamento e em quais situações.

⁸¹ *Idem, ibidem.*

⁸² Gabinete do Vereador Nabil Bonduki, *op. cit.*, p. 8.

⁸³ Flávio Villaça, *op. cit.*, p. 75. Ver Andréia Leal Ferro e José Marques Carriço, “Outorga Onerosa do Direito de Construir: Natureza jurídica e justiça social”, *Arquitextos*, 2017.

⁸⁴ Sonia Rabello, *op. cit.*, p. 48.

A outorga onerosa foi outra polêmica levantada na discussão, pois alguns acusavam o instrumento de ser uma manobra para que a prefeitura tivesse maior arrecadação.⁸⁵ Este também foi um dos instrumentos previstos no Estatuto da cidade, estabelecendo que o plano diretor poderia “fixar áreas nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário”.⁸⁶ Ele permite não apenas que a prefeitura exerça maior controle sobre o solo, mas também ajuda a viabilizar o plano, pois a verba é destinada ao Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB), cujos recursos são revertidos em investimentos na cidade, inclusive na “proteção de outras áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico, incluindo o financiamento de obras em imóveis públicos classificados como Zepec”.⁸⁷ É importante observar que estas questões, que polarizaram as atenções, são todas relacionadas ao *controle do uso do solo*, permanecendo, portanto, a ênfase no zoneamento apontada por Feldman em seu estudo.⁸⁸

O texto da lei aprovado versa sobre os mais diversos problemas da cidade e, em conformidade com princípios defendidos em leis federais, estaduais e municipais precedentes, a equipe responsável sustenta que ele teria sido baseado principalmente na *participação social*, na *função social da propriedade* e no *reconhecimento da cidade real*, ou seja, no reconhecimento da cidade que existia naquela época, com suas características, dinâmicas, constantes transformações, impasses e irregularidades que deveriam ser considerados e administrados de modo a atender às distintas situações urbanas. É relevante notar estes conceitos, baseados principalmente na Constituição de 1988 e consoantes com o Estatuto da Cidade, pois eles também serão relacionados neste trabalho com a construção da Zepec, embora algumas vezes de maneira controversa.

A lei elencou doze princípios que regem o PDE, todos relacionados aos elementos estruturadores (viário, de transportes, ambiental e de centralidades) e integradores (habitação e dos equipamentos sociais) do plano. A área da cultura, portanto, não figurou como uma prioridade neste momento. A preservação do patrimônio cultural é considerada um “objetivo

⁸⁵ Flávio Villaça, *op. cit.*, 2005.

⁸⁶ Brasil, *Lei nº 10.257*, de 10 de julho de 2001, Art. 28.

⁸⁷ São Paulo (cidade), *Lei nº 13.430*, de 13 de setembro de 2002, Art.

⁸⁸ Ver capítulo 1, item 2.

geral”, com o propósito de “elevar a qualidade do ambiente urbano, por meio da preservação dos recursos naturais e da proteção do patrimônio histórico, artístico, cultural, urbanístico, arqueológico e paisagístico”.⁸⁹ Neste contexto, a *Zepec* é enunciada no PDE como parte do zoneamento, que ainda seria discutido nos anos seguintes, por isto sua abordagem neste plano ainda era preliminar. Estas zonas de preservação foram descritas da seguinte forma:

Art. 168 As Zonas de Preservação Cultural – ZEPEC são porções do território destinadas à preservação, recuperação e manutenção do patrimônio histórico, artístico e arqueológico, podendo se configurar como sítios, edifícios ou conjuntos urbanos.

§ 1º - Os imóveis ou áreas tombadas ou preservadas por legislação Municipal, Estadual ou Federal, bem como os imóveis classificados como Z8-200 por Lei Municipal, enquadram-se como ZEPEC.

§ 2º Aplica-se às edificações particulares localizadas em ZEPEC a transferência do potencial construtivo, conforme disposto nos artigos 217, 218 e incisos I e II do artigo 219 desta lei.

§ 3º Excluem-se do disposto no parágrafo anterior, os bairros tombados.⁹⁰

A despeito dos debates e audiências públicas realizados, o que é apresentado no texto do PDE sobre a *Zepec* é fruto sobretudo da elaboração interna da prefeitura, de quando foram organizados os grupos temáticos de trabalho. O processo participativo só tangenciaria a *Zepec* a partir dos planos regionais. Para iniciar a discussão sobre este instrumento, é interessante questionar o que teria motivado a construção desta zona de proteção, uma vez que o órgão municipal de preservação já estava consolidado e havia aberto um pedido de tombamento para todos os bens enquadrados na antiga zona de preservação, a Z8-200. Ou seja, a salvaguarda dos bens que haviam sido protegidos por zoneamento na cidade já havia sido assumida pelo Conpresp. O movimento parece ter partido do planejamento, unilateralmente, numa tentativa de estabelecer uma *continuidade* com a Z8-200. A principal responsável pela parte teórica e pelos trabalhos que ensejaram a lista de bens enquadrados na *Zepec* foi a arquiteta Sylvia Fré,⁹¹ que trabalhava com a preservação cultural na Sempla desde

⁸⁹ São Paulo (cidade), *Lei nº 13.430*, de 13 de setembro de 2002, art. 8º.

⁹⁰ *Idem*, art. 168.

⁹¹ Uma vez que o trabalho se deu internamente à prefeitura e as discussões públicas tiveram pouca influência, não existem muitas fontes a respeito da construção deste instrumento, o que também instigou a realização da pesquisa. A *Zepec* não nasce de um projeto específico, como foi o caso da Z8-200, ela é derivada do percurso de elaboração do marco regulatório da cidade e sua função figura entre os objetivos secundários do plano. Buscamos ter acesso, diretamente na SMDU, aos processos internos sobre o Plano Diretor Estratégico de 2002 e Planos Regionais de 2004, porém estes já se encontravam no arquivo geral da prefeitura e o volume documental é bastante extenso, não havendo tempo hábil para pedir vistas e analisá-lo nesta pesquisa. Nestas

a Z8-200. Segundo ela, o instrumento foi criado nesta perspectiva de permanência das práticas anteriores e a intenção seria “preservar por lei de zoneamento”.⁹²

Para favorecer a compreensão da análise que se segue, os esclarecimentos a respeito da elaboração deste instrumento acompanharão a sequência do texto publicado nas leis, tanto em relação ao PDE quanto a respeito do zoneamento. Ao analisar as determinações do PDE sobre a Zepec, a discussão será dividida em dois subtópicos: *a Zepec antes do zoneamento: primeiros bens enquadrados*, que descreve e busca as motivações para o enquadramento dos bens classificados como Zepec neste primeiro momento; e *a transferência do direito de construir para os imóveis Zepec*, sobre a previsão do instrumento num contexto pós-Estatuto da Cidade e seu papel não apenas como incentivo à preservação, mas também no equilíbrio entre o direito à propriedade urbana e os interesses públicos da cidade.

3.1.1. A Zepec antes do zoneamento: primeiros bens enquadrados

Após a descrição do que seriam as Zepecs, a lei relaciona os bens que se pretendiam enquadrar nesta zona, lembrando que estas indicações ainda eram preliminares e seriam detalhadas (e acrescidas) na lei de zoneamento. Como explicamos no capítulo que trata das Z8-200, o zoneamento trouxe um novo termo ao contexto da preservação, que é o “enquadramento” dos bens nas zonas de preservação. Este termo foi utilizado desde a Lei Geral de Zoneamento de 1972 para estabelecer a acomodação de determinados usos nas respectivas zonas propostas e é próprio do setor de urbanismo, sendo utilizado na Z8-200 e novamente na Zepec. Foi estabelecido que:

§ 1º - Os imóveis ou áreas tombadas ou preservadas por legislação Municipal, Estadual ou Federal, bem como os imóveis classificados como Z8-200 por Lei Municipal, enquadram-se como ZEPEC.⁹³

O trecho reproduzido acima previa o enquadramento apenas dos bens tombados no Iphan, Condephaat e Conpresp, além daqueles que pertenciam à Z8-200. A decisão de incluir

comunicações com técnicos e profissionais envolvidos, surgiu o contato com a arquiteta Sylvia Fré, que trabalhou por mais de trinta anos com a preservação cultural na secretaria de urbanismo e gentilmente aceitou compartilhar um pouco de sua experiência. Segundo o seu relato, ela também teria ficado responsável pela elaboração interna da Zepec. Muito do que será apresentado nesta pesquisa sobre a construção do instrumento, portanto, parte das descrições e da percepção de quem atuou diretamente em sua criação, além da análise e problematização do texto da lei.

⁹² Sylvia Fré, *Pesquisa acadêmica – Zepecs* [mensagem pessoal], 05 out. 2018.

⁹³ São Paulo (cidade), *Lei nº 13.430*, de 13 de setembro de 2002, art. 168.

os imóveis tombados nas Zepecs, segundo Fré, não foi tomada com o intuito de delegar a competência de preservação, mas sim para *oferecer a eles o benefício da transferência de potencial construtivo*, à qual os bens enquadrados na Zepec teriam direito, sem precisar de lei específica para incluí-los no zoneamento. No modelo anterior, o enquadramento de novos bens na Z8-200 dependia da aprovação de leis adicionais na câmara municipal e inclusive os imóveis já tombados precisavam passar por este processo. Com sua inclusão automática, seria possível agilizar (e de certa forma desburocratizar) seu acesso a recursos para a conservação dos imóveis, através do instrumento disponibilizado pelo planejamento.⁹⁴

Em nenhum momento, no entanto, o texto especifica que para se tornar Zepec, um bem necessitaria ser tombado. É importante pontuar esta questão pois, na maneira como o instrumento se consolidaria na prática, esta associação se estabeleceu de forma bastante contundente, como será discutido mais adiante. O uso da expressão “imóveis ou áreas tombados ou *preservados*” também pode dar a entender que os bens com abertura do processo de tombamento (APT) estavam sendo considerados para enquadramento nas Zepecs, uma vez que a legislação municipal de preservação submete os bens em exame ao “mesmo *regime de preservação* do bem tombado até a decisão final do Conselho”.⁹⁵ Porém os únicos imóveis enquadrados nesta situação foram os da antiga Z8-200, cujo processo de tombamento havia sido aberto pelo Conpresp em 1992.⁹⁶

A inclusão dos imóveis da antiga Z8-200 se justifica por este senso, por parte daqueles que estavam envolvidos diretamente na elaboração do instrumento, de que as Zepecs representavam apenas uma extensão do instrumento anterior, sintetizado por Fré: “as Zepecs na verdade são só outro nome das Z8-200”.⁹⁷ Não fosse por isto, seria intrigante o fato de serem especificados estes imóveis, uma vez que eles já eram considerados protegidos pela APT e passariam a integrar a Zepec automaticamente a partir de seu efetivo tombamento. Por outro lado, o processo de tombamento já se arrastava por mais de dez anos e o acesso à transferência do potencial construtivo dependeria deste enquadramento.

⁹⁴ Sylvania Fré, *Pesquisa acadêmica – Zepecs* [mensagem pessoal], 09 out. 2018.

⁹⁵ São Paulo (cidade). *Lei nº 10.032*, de 27 de dezembro de 1985.

⁹⁶ Conpresp, Resolução nº 44/1992.

⁹⁷ Sylvania Fré, *Pesquisa acadêmica – Zepecs* [mensagem pessoal], 09 out. 2018.

3.1.2. A (não) relação entre a Zepec e as áreas envoltórias dos bens tombados

Após analisar os primeiros enquadramentos da Zepec no PDE, é importante salientar que não há qualquer menção às áreas “envoltórias”⁹⁸ ou áreas de “entorno” dos bens tombados na lei. Isto porque elas não foram consideradas como parte dos enquadramentos, apenas os imóveis tombados isoladamente, o que contribui muito para o aspecto pulverizado destas zonas no território municipal. Estas áreas, no entanto, são parte fundamental do tombamento, previstas desde o Decreto-Lei nº 25/37 e estão intimamente relacionadas à “importância e qualidade do patrimônio cultural edificado”, consideradas como um *diafragma*, cumprindo uma função “amortizadora e de complemento”.⁹⁹

Quando os órgãos de preservação discutem o tombamento de um bem cultural, eles podem delimitar um perímetro em seu entorno onde são estabelecidos índices urbanísticos de controle das edificações, com o intuito de preservar a ambiência dos bens tombados. Existe um grande debate sobre o entorno, onde são tensionadas questões como sua condição *accessória* e tratamento secundarizado, diante de um objeto principal valorizado,¹⁰⁰ além do choque de competência que se gera com o poder municipal, que possui a prerrogativa de dispor sobre o uso e a ocupação do solo.¹⁰¹ Sua interferência no zoneamento, portanto, é enorme, mas elas não são consideradas como parte da Zepec.

Ao tratar desta questão das áreas envoltórias na relação entre o tombamento federal/estadual e a administração municipal, Rabello entende que não é *necessário* que o Município integre as diretrizes destes órgãos de preservação no seu corpo de leis, como por exemplo, as diretrizes das áreas envoltórias não precisariam ser integradas à lei de zoneamento. Ainda assim, a administração municipal tem a obrigação de *observar* estas diretrizes, pois ao

⁹⁸ A lei municipal estabelece que “o tombamento de qualquer bem cultural ou natural requer a caracterização da delimitação de um *espaço envoltório*, dimensionado *caso a caso* por estudos do corpo técnico de apoio. Parágrafo Único - Os estudos serão encaminhados simultaneamente com o respectivo processo e aprovados pelo Conselho, levando-se em conta a *ambiência, visibilidade e harmonia*.” (São Paulo (cidade), *Lei nº 10.032*, de 27 de dezembro de 1985, art. 10).

⁹⁹ José Castillo Ruiz, *El entorno de los bienes inmuebles de interés cultural*, 1997, p. 106, apud Ana Maria Moreira Marchesan, “A preservação do Futuro Através do Passado: o Entorno dos Bens Tombados na Legislação Brasileira”, *Revisitando o Instituto do Tombamento*, 2010, p. 107.

¹⁰⁰ Ver Ulpiano Bezerra de Menezes, *A cidade como bem cultural – Áreas envoltórias e outros dilemas, equívocos e alcance da preservação do patrimônio ambiental urbano*, 2015, p. 38.

¹⁰¹ Sonia Rabello, *op. cit.*, 2010, p. 47

“licenciar qualquer atividade no seu território, só poderá fazê-lo se esta for compatível com *todos os interesses públicos incidentes sobre aquele objeto*” (grifo nosso), dentre os quais a preservação cultural.¹⁰² Ela não aborda esta relação no caso do tombamento municipal, mas se as áreas envoltórias não foram incorporadas às Zepecs, é porque não deve haver um vínculo de obrigatoriedade. Compreendemos, no entanto, que, a partir do momento em que o município decide instituir uma zona *específica* para a preservação do patrimônio cultural, ele deveria buscar integrar e compatibilizar ao menos as diretrizes de preservação estabelecidas em âmbito municipal nas Zepecs, como parte da lei de zoneamento. Ainda que não seja obrigatório, é altamente desejável diante dos conflitos que esta separação gera, como será discutido no último capítulo.

Diante desta realidade, é oportuno ponderar que a grande maioria destas áreas ainda não estava regulamentada na cidade naquele momento, logo não havia clareza em relação à delimitação de muitos destes perímetros de proteção ou parâmetros estabelecidos. No caso do município de São Paulo, estas áreas são estabelecidas *caso a caso*, por meio de estudos realizados por técnicos do DPH e devem ser propostas simultaneamente aos processos.¹⁰³ Porém, muitos tombamentos foram aprovados sem esta delimitação, o que confirma o tratamento secundário que estas áreas recebem, apontado por Meneses. Também existe uma grande discussão sobre a *normatização* do tombamento, mesmo no Iphan, em virtude do “caso a caso”. Estas diretrizes circunstanciais fazem com que haja muita indefinição a respeito dos limites dentro do tombamento. Qualquer ato da administração pública, segundo Rabello, deve ser obrigatoriamente *claro* na demarcação do objeto, que é o “limite de incidência das obrigações”, e as regras a serem observadas precisam ser *especificadas*. Isto porque “não se pode cumprir o que não se conhece”.¹⁰⁴ Portanto, sem estes limites e regras definidas, o planejamento não poderia integrá-las em seu ordenamento. O problema perpassa tanto o planejamento quanto o patrimônio.

Esta questão sobre as áreas envoltórias, por si só, já revela os muitos ruídos existentes na relação entre o planejamento e a preservação do patrimônio cultural, que serão

¹⁰² Sonia Rabello, *op. cit.*, p. 43.

¹⁰³ São Paulo (cidade), *Lei nº 10.032*, de 27 de dezembro de 1985, art. 10.

¹⁰⁴ *Idem*, p. 44.

problematizados no último capítulo da dissertação. Especialmente neste trabalho, é preciso reconhecer os conflitos gerados por este silêncio em relação ao entorno dos bens tombados na concepção da Zepec, tornando-a incoerente com a própria ideia de “zona”, pois não é respeitada a dimensão urbana do patrimônio. Mesmo em comparação com a Z8-200, esta determinação contraria o conceito de “manchas” que havia sido proposto, pois além dos imóveis enquadrados por sua relevância individual, haviam sido incluídos diversos imóveis do entorno, com controle da volumetria, para preservar a ambiência urbana, numa dinâmica muito semelhante ao que acontece com o entorno dos bens tombados.¹⁰⁵ Logo, se a proposta era estabelecer uma continuidade entre as práticas, esta já é uma ruptura importante.

Existe também outra razão importante para a exclusão destas áreas, que envolve os interesses da prefeitura: a *transferência do direito de construir*. Isto porque a administração municipal não pretendia estender este benefício aos imóveis destas áreas no entorno dos bens tombados (caso contrário poderia tê-lo feito na revisão). O incentivo adiciona outra camada a esta problemática.

3.1.3. A transferência do direito de construir e a Zepec

Por fim, a lei do PDE determinava que as edificações particulares localizadas em Zepec, exceto aquelas pertencentes a bairros tombados (ambientalmente, como no caso dos bairros jardins), teriam acesso à *transferência do direito de construir* (TDC):¹⁰⁶

§ 2º Aplica-se às edificações particulares localizadas em ZEPEC a transferência do potencial construtivo, conforme disposto nos artigos 217, 218 e incisos I e II do artigo 219 desta lei.

§ 3º Excluem-se do disposto no parágrafo anterior, os bairros tombados.¹⁰⁷

A discussão a respeito deste instrumento tem se intensificado nos últimos anos, principalmente após sua difusão nacional¹⁰⁸ com a aprovação do Estatuto da Cidade.¹⁰⁹ No

¹⁰⁵ Ver capítulo 1, itens 4.3 e 4.4.

¹⁰⁶ O instrumento é mencionado no PDE ora como “transferência do direito de construir” (art. 198, item XIII), ora como “transferência do potencial construtivo” (art. 168, § 2º).

¹⁰⁷ São Paulo (cidade), *Lei nº 13.430*, de 13 de setembro de 2002, art. 168.

¹⁰⁸ Ver Isabela Bacellar, *op. cit.*.

¹⁰⁹ Ver Hely Lopes Meirelles, *Direito de Construir*, 2005; Marcelo de Brito Albuquerque Pontes Freitas, “A transferência de potencial construtivo: um novo instrumento de preservação em áreas históricas”, *Estratégias de intervenção em áreas históricas*, 1995; Mariana Moreira, *Transferência do direito de construir*, 2003; Audrey Gasparini, *Tombamento e direito de construir*, 2005; Isabela Bacellar, *Transferência do Direito de Construir: questões e conflitos na aplicação do instrumento do Estatuto da Cidade*, 2007; Audrey Gasparini, “Tombamento e

contexto do patrimônio cultural, A TDC foi pensada como um instrumento de “compensação e redistribuição dos ônus e benefícios do processo de urbanização da cidade”,¹¹⁰ em virtude das restrições impostas pelos mecanismos de proteção. O tombamento e decorrente enquadramento de um imóvel como Zepec, por sua vez, podem ser relacionados com o princípio da *função social da propriedade*, fundamental na construção do PDE, pois “se o tombamento é uma das formas de intervenção do Estado na propriedade, é porque se configura como um mecanismo constitucional para adequar o interesse privado à propriedade ao interesse público à cultura”.¹¹¹

Este princípio pretende assegurar que o direito à propriedade não se sobreponha ao interesse coletivo e que a propriedade desempenhe um papel significativo na cidade, atendendo às necessidades dos cidadãos e recebendo um uso compatível com os interesses públicos. Todo terreno ou propriedade urbana faz parte de um sistema que gera custos à sociedade, além de serem valorizados por investimentos em infraestrutura realizados pelo poder público. O proprietário tem o dever, portanto, de destinar um uso e realizar a manutenção de seu bem, caso contrário o imóvel pode ser considerado inutilizado ou subutilizado, deixando de cumprir sua função social.

No caso dos bens salvaguardados por políticas de preservação, estes imóveis são considerados *patrimônio cultural da sociedade* e, como o interesse coletivo deve prevalecer, a proteção se dá muitas vezes em detrimento da vontade de seus proprietários. Por outro lado, a dificuldade ou desinteresse na preservação e manutenção destes bens resulta muitas vezes no abandono do imóvel, o que contraria diretamente o mesmo princípio, já que ele fica subutilizado e deixa de cumprir sua função social. Além disto, os proprietários destes imóveis frequentemente ficam impedidos de exercer plenamente seu direito de construir naquele terreno, de acordo com os parâmetros de uso do solo estabelecidos. Para lidar com estes

Transferência do Direito de Construir: Dois institutos que se complementam”, *Revisitando o Instituto do Tombamento*, 2010; Flavia Taliberti Peretto, “Transferência do direito de construir na conservação dos imóveis tombados do município de São Paulo”, *An. 1º Simpósio Científico ICOMOS Brasil*, 2017; Flavia Taliberti Peretto et. al., *op. cit.*; Daniel Gaio, *op. cit.*;

¹¹⁰ Sonia Rabello, *op. cit.* p. 48.

¹¹¹ Renato José Ramalho Alves; Fábio Brito Ferreira, “O regime jurídico do tombamento e a proteção do patrimônio cultural”, *Pragmatizes - Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura*, 2015.

impasses, portanto, foi prevista a aplicação da TDC, com o intuito de “compensar” o proprietário e incentivar a preservação dos bens culturais.¹¹²

A transferência também pode ser oferecida pelo município em outras circunstâncias. Ela é uma autorização do Executivo para que proprietários de imóveis urbanos em determinadas situações, como quando existem restrições ao aproveitamento, possa exercer seu potencial construtivo, deduzida a área construída, em outro local passível de receber este potencial, ou aliená-lo, parcial ou totalmente.¹¹³ No município de São Paulo, a TDC foi prevista para atender a três situações: “I - implantação de equipamentos urbanos e comunitários; II - *preservação, quando for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural* (grifo nosso); III - servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.”¹¹⁴ Além da Zepec, também poderiam utilizar o instrumento, mediante condições estabelecidas no plano diretor, alguns imóveis, lotes ou glebas localizados em Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), Zonas Especiais de Produção Agrícola e de Extração Mineral (ZEPAG) e em propriedade particular enquadrada no Sistema de Áreas Verdes do Município.

O controle de transferência de potencial construtivo seria exercido e fiscalizado pela Secretaria Municipal de Planejamento Urbano que poderia expedir, mediante requerimento, *declaração de potencial construtivo transferível* ao proprietário do imóvel conessor e *certidão de potencial construtivo transferido*, ao proprietário do imóvel receptor. É oportuno observar que a transferência também “concorre” com o instrumento da *outorga onerosa do potencial construtivo*, pois ambos se relacionam com o usufruto de índices construtivos acima do coeficiente de aproveitamento básico. Logo, o interessado em edificar acima do básico tem a opção de comprar o potencial da prefeitura, através da outorga, ou diretamente de um proprietário. Na revisão, esta questão será uma preocupação da prefeitura, que adotará algumas medidas para equilibrar esta competição. Isto também explica porque seria um problema para a prefeitura permitir a TDC para os imóveis do “entorno” ou “área envoltória”

¹¹² Ver também capítulo 1, itens 4.5 e 5.1.

¹¹³ Brasil, *Lei nº 10.257*, de 10 de julho de 2001, art. 35.

¹¹⁴ São Paulo (cidade), *Lei nº 13.430*, de 13 de setembro de 2002, art. 217.

dos bens tombados, muito numerosos, uma vez que a outorga representa uma importante fonte de receita para a administração municipal.

Esta desconsideração das áreas envoltórias, no entanto, é incoerente com os objetivos da TDC e com a própria essência da Zepec, pois estas áreas são fundamentais na preservação das “características urbanas e ambientais existentes”, prevista na criação desta zona.¹¹⁵ Gasparini considera que a legislação de tombamento impõe “restrições não apenas para o imóvel tombado mas também para os imóveis vizinhos”, portanto, “deverá a lei municipal estender a abrangência da transferência do direito de construir para os imóveis vizinhos os quais, em razão da proximidade física com o imóvel tombado, também tiveram tolhido seu potencial de construção”.¹¹⁶ Se a TDC foi pensada para compensar os proprietários de imóveis que não podem exercer plenamente seu direito de construir por restrições derivadas dos mecanismos de proteção cultural, logo, os imóveis das áreas envoltórias se encaixam neste perfil. Criou-se, com a exclusão, uma situação contraditória onde o proprietário deste imóvel não pode exercer plenamente seu direito – pois faz parte de uma área de preservação, mas ao mesmo tempo não tem direito à transferência – ele não integra a “zona de preservação”.

A TDC ficou restrita, portanto, aos imóveis tombados, que são classificados na Zepec como *Bens Imóveis Representativos* (BIR). Estes, poderiam transferir a diferença entre o potencial construtivo utilizado existente e o potencial construtivo máximo¹¹⁷. Até então, a lei não vinculava o provimento do benefício à apresentação de um atestado do estado de conservação do imóvel, o que seria posteriormente estipulado. Também é importante notar que o potencial construtivo transferido fica vinculado ao imóvel receptor, não sendo admitida nova transferência. Assim, o benefício poderia ser obtido apenas uma vez e ainda que o imóvel seja alienado após a transferência, o novo proprietário não pode mais requerer o incentivo.

A lei também estabeleceu uma restrição para as áreas passíveis de receber este potencial construtivo, ou seja, não era possível exercer aquele potencial em qualquer parte da cidade.

¹¹⁵ São Paulo (cidade). *Lei nº 13.885*, de 25 de agosto de 2004.

¹¹⁶ Audrey Gasparini, “Tombamento e Transferência do Direito de Construir: Dois institutos que se complementam”, *Revisitando o Instituto do Tombamento*, 2010, p. 151.

¹¹⁶ *Idem*, p. 156.

¹¹⁷ São Paulo (cidade). *Lei nº 13.885*, de 25 de agosto de 2004, art. 219, item I.

Só poderiam receber os lotes em que o coeficiente básico¹¹⁸ pudesse ser excedido e situados em áreas onde estavam previstos projetos estratégicos ou no entorno de eixos e estações de transporte público.¹¹⁹ Os imóveis enquadrados como Zepec incluídos na Operação Urbana Centro, no entanto, ainda poderiam transferir potencial construtivo na forma definida na lei de 1997.¹²⁰ Por consequência, o cálculo do potencial transferível destes bens permanecia diferenciado e mais abrangente, tanto do ponto de vista da área passível de transferência quanto da destinação deste potencial. Estabelece-se assim uma lógica em que eram mais amplamente beneficiados os imóveis Zepec situados na área central da cidade em detrimento dos demais. Conflitos relativos à primazia dos bens preservados localizados na área central e a desconsideração das áreas envoltórias nas Zepecs serão retomados mais adiante na discussão sobre a aplicação da lei, mas são problemas anunciados desde a construção do instrumento.

3.2. O Zoneamento e o detalhamento da Zepec – 2004

O Plano Diretor busca contemplar todos os problemas fundamentais da cidade, como transporte, saneamento, educação, saúde, habitação, além de questões ligadas ao desenvolvimento econômico e social do município. Neste sentido, ele seria apresentado como um instrumento muito mais poderoso e abrangente que o *zoneamento* que, mesmo tendo objetivos de natureza social e econômica, só se refere ao controle do uso do solo.¹²¹ Porém o plano, em sua concepção mais ampla e até idealista, apresenta historicamente uma distância entre o discurso e a prática,¹²² caindo em discussões muitas vezes conceituais e menos cotidianas. Já o zoneamento acabou por ganhar protagonismo devido à sua natureza mais pragmática.

¹¹⁸ Coeficiente de aproveitamento é a relação entre a área construída computável de uma edificação e a área total do lote ou gleba podendo ser a) básico, que resulta do potencial construtivo gratuito inerente aos lotes ou glebas urbanos; b) máximo, que não pode ser ultrapassado; e c) mínimo, abaixo do qual o imóvel poderá ser considerado subutilizado. São Paulo (cidade), *Lei nº 13.885*, de 25 de agosto de 2004, art. 2º.

¹¹⁹ Nas faixas de até 300 (trezentos) metros ao longo dos eixos de transporte público de massa e situados na área definida por circunferências com raio de até 600 (seiscentos) metros, tendo como centro as estações de transporte metroviário ou ferroviário. (São Paulo (cidade), *op. cit.*, Art. 220).

¹²⁰ São Paulo (cidade), *Lei nº 12.349*, de 6 de junho de 1997.

¹²¹ Flávio Villaça, *op. cit.*, p. 8.

¹²² Ver Sarah Feldman, *op. cit.* e Flávio Villaça, “A crise do planejamento urbano”, *São Paulo em Perspectiva*, 1995.

A discussão a respeito do zoneamento na cidade, conforme pontuado no tópico anterior, já se iniciou em meio ao processo de elaboração do Plano Diretor e prosseguiu nos anos seguintes. Em decorrência da aprovação do PDE, foram fixados prazos para a aprovação das etapas consecutivas do processo de planejamento da cidade: os Planos Regionais, a revisão da Lei de Uso e Ocupação do Solo (zoneamento), o Plano Municipal de Circulação Viária e de Transporte e o Plano Municipal de Habitação. Após uma fase de discussões, os dois primeiros planos, que inclusive tinham chegado a integrar dois projetos de lei separados, foram *fundidos em uma única lei*, enquanto os últimos foram enviados como anexos desta lei. O projeto de lei do zoneamento e planos regionais (nº 139/04), de fevereiro de 2004, argumenta que a elaboração se revelou “extremamente trabalhosa e complexa”¹²³, pois as 31 subprefeituras, em suas esferas regionais, tinham como competência coordenar o processo de acordo com as diretrizes do PDE.

Para enfrentar a carência de recursos humanos no corpo técnico local das subprefeituras, entidades universitárias públicas, como a Fundação para a Pesquisa Ambiental (FUPAM), ligada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, e privadas, como o Centro Universitário Nove de Julho, colaboraram na montagem da proposta básica de cada plano.¹²⁴ Cada Subprefeitura também contratou um coordenador de planejamento e equipes diversificadas para elaborar seus planos, tendo como padrão um documento elaborado pela Sempla, com a assessoria de outras secretarias. Este documento continha “termos de referência” especificando o conteúdo mínimo dos Planos Regionais, as complementações necessárias ao PDE, as alterações possíveis e as formas de *participação da população* que, segundo o projeto, “contou com a assessoria de equipe técnica especializada em gerenciamento e metodologia de participação”.¹²⁵

Segundo a prefeitura, teria sido elaborada uma “metodologia de participação descentralizada”, com a colaboração da Fundação Getúlio Vargas,¹²⁶ por meio de oficinas de trabalho, plenárias e Assembleias Regionais. O projeto de lei ainda informa que o processo de elaboração dos PRE foi desenvolvido em duas fases, ambas realizadas com a participação

¹²³ São Paulo (cidade), *Projeto de Lei PL 01-139/2004*, p. 2.

¹²⁴ PMSP, *op. cit.*, p. 204.

¹²⁵ *Idem*, p. 3.

¹²⁶ *Idem*, p. 204.

popular: uma fase de diagnósticos e outra de proposições. As reuniões teriam sido convocadas em veículos de comunicação como o site da prefeitura, jornais de bairro, rádio e avisos em pontos estratégicos como supermercados, escolas, farmácias, etc. Elas se realizavam durante a semana à noite e/ou em finais de semana. Segundo o documento, nestas reuniões

todos podiam se manifestar quanto aos problemas sentidos, desde enchentes, infraestrutura, transporte, habitação, equipamento social até calçamento ou buracos em ruas, e ainda: uso do solo, tendências de mudança, os *elementos da paisagem urbana a serem preservados e valorizados*, e as possíveis soluções sugeridas. (grifo nosso)¹²⁷

No contexto destas discussões regionais foram, portanto, abertos canais de participação onde setores organizados da sociedade puderam apontar, entre outras questões, elementos da paisagem urbana a serem preservados e valorizados. Estas indicações foram incluídas como áreas para enquadramento nas Zepecs, que tiveram um destino controverso, conforme a pesquisa deve demonstrar. A participação da população na elaboração dos Planos Regionais Estratégicos teria acontecido no período de outubro de 2002 a julho de 2003,¹²⁸ compreendendo 360 atividades realizadas nas 31 Subprefeituras, como reuniões distritais, reuniões temáticas, plenárias, oficinas e assembleias regionais, cerca de 10.000 participantes, 2.175 organizações representadas, 350 técnicos envolvidos e divulgação dos resultados em “site” da Prefeitura.¹²⁹

Diante deste grande número de atividades que foram organizadas e divulgadas pela administração municipal, promovendo canais de diálogo com a sociedade, a participação social se tornou o grande emblema não apenas no processo de elaboração do PDE mas, principalmente e de maneira ampliada, dos Planos Regionais Estratégicos. Isto porque a descentralização possibilitava maior interação no contexto das subprefeituras, mais próximas da população e de suas demandas regionais. Neste processo público-participativo, a prefeitura defende que os setores populares foram os que mais se envolveram, mas reconhece que houve pressão na câmara por parte de setores com forte poder político e econômico:

Nos eventos participativos dos Planos Regionais compareceram predominantemente os setores populares, articulados em organizações ou

¹²⁷ São Paulo (cidade), *Projeto de Lei PL 01-139/2004*, p. 3.

¹²⁸ Outra publicação oficial da prefeitura diverge quanto a este período de realização do processo participativo, informando que foram realizadas reuniões entre outubro de 2003 e março de 2004 nas fases de elaboração dos quadros situacional e propositivo, enquanto entre julho de 2003 e janeiro e fevereiro de 2004 foram realizadas assembleias para apresentação dos projetos de lei (PMSP, *op. cit.*, 2004, p.74).

¹²⁹ São Paulo (cidade). *op. cit.*, p. 4.

movimentos sociais. A elite e os setores consolidados observaram a distância, preferindo atuar por meio de seus representantes na Câmara – a instância em que os planos são emendados e aprovados.¹³⁰

Após a realização das discussões, a Sempla teria distribuído seu corpo técnico para dar assistência às equipes locais e garantir “a padronização da abordagem dos 31 Planos Regionais e a obediência às diretrizes do PDE”.¹³¹ Ainda assim, os organizadores assumem no projeto de lei que, a despeito de toda a precaução, teria sido “inevitável e já esperada” uma grande diversidade entre os planos quanto a sua “qualidade, profundidade e extensão”. Estas diferenças teriam sido conservadas para não nivelar os trabalhos e desmerecer aqueles mais cuidadosos, ao mesmo tempo refletindo o “nível de participação, conhecimento e preparo técnico das subprefeituras e das equipes que as assessoraram”.¹³² Para não incorrer em generalizações equivocadas é necessário, portanto, considerar que este processo ocorreu de forma muito heterogênea, em virtude da autonomia que as subprefeituras obtiveram no desenvolvimento de seus planos.

Inicialmente, o projeto estava previsto para ser enviado à câmara até março de 2003. Como antes existiam dois projetos de lei, o dos planos regionais e o do zoneamento, existiu um ciclo de audiências públicas nesta fase e outro quando os projetos foram unificados. Depois de alguns adiamentos e atrasos, o projeto foi recebido em agosto de 2003.¹³³ Villaça também criticou discussões do zoneamento, pois, segundo ele, as subprefeituras com população de menor renda foram agrupadas em enormes conjuntos, já as subprefeituras do quadrante sudoeste, área com maior concentração das classes de mais alta renda, não foram agrupadas e houve uma audiência para cada. Ele acredita que os setores populares também não compareceram de maneira tão ativa nestas discussões porque não viu nelas a possibilidade real de defesa de seus interesses.¹³⁴

Após a tramitação do projeto de lei na câmara municipal e das negociações derivadas dos debates, ele acabou sofrendo alterações e por fim foi elaborado um substitutivo pela Comissão Permanente de Política Urbana, cujo relator foi o Vereador Nabil Bonduki. O

¹³⁰ PMSP, *op. cit.*, p. 9.

¹³¹ *Idem*, p. 204.

¹³² São Paulo (cidade). *op. cit.*, p. 4.

¹³³ *Idem*, *Ata da 253ª sessão ordinária da Câmara Municipal*, de 21 de agosto de 2003.

¹³⁴ Flávio Villaça, *op. cit.*, p. 92.

texto deste substitutivo foi aprovado na câmara e constituiu a versão final da Lei nº 13.885 sancionada em 2004, completando a modificação da legislação relativa ao desenvolvimento urbano de São Paulo. É nesta lei que se dá a inserção da *Zepec* de maneira definitiva e mais detalhada, onde são descritas, além das categorias nas quais estas zonas seriam divididas, as normas próprias referentes a elas. A análise aqui será dividida em três subtópicos: *práticas seletivas – novos enquadramentos de bens na Zepec*, que complementa a discussão iniciada no tópico anterior sobre os bens classificados como *Zepec*, trazendo uma nova lista de imóveis e uma determinação em relação às indicações realizadas pelas subprefeituras nos planos regionais; *a classificação dos imóveis Zepec*, que trata das categorias estabelecidas para os imóveis enquadrados e sua relação com a concessão da transferência do direito de construir; e *outras disposições do zoneamento – a salvaguarda das Zepecs*, que trata dos demais dispositivos e parâmetros previstos para o funcionamento do instrumento, bem da gestão destes bens.

3.2.1. Práticas seletivas: novos enquadramentos de bens na Zepec

No item 3.1.1 deste capítulo, foram analisados os enquadramentos previstos no texto do PDE, antes mesmo da lei de zoneamento. Ali, verificamos as motivações para a inclusão dos imóveis *tombados* e daqueles pertencentes à antiga *Z8-200*, relativas ao instrumento da transferência do direito de construir e a uma perspectiva de continuidade das práticas anteriores.¹³⁵ Acompanhando novamente a sequência do texto publicado na lei, desta vez referente ao *zoneamento*, iniciaremos pelo *enquadramento dos bens*. Em relação ao que havia sido renunciado no PDE em 2002, foram feitas importantes adições (item III) e ressalvas (parágrafo único):

Art. 115. Ficam enquadrados como ZEPEC:

I. os imóveis ou áreas tombados ou preservados por órgão municipal, estadual e federal;

II. os imóveis referidos nos quadros 8M da Lei nº 9.725, de 02.07.84; 8B da Lei nº 8.328, de 02.12.75; 8C da Lei nº 8.769, de 31.08.78 e 8D da Lei nº 8.848, de 20.12.78, bem como os referidos nos artigos 1º das Leis nºs 10.737, de 12.07.89 e 10.759, de 05.10.89, ficando extinta a denominação *Z8-200*, mantendo sua ordem seqüencial, tendo definidos seus níveis de preservação e o subgrupo a que pertencem através de decreto, bem como as normas a orientar as intervenções, respeitada orientação dos órgãos oficiais de preservação;

¹³⁵ Ver subitem 3.3.1 deste capítulo.

III. os imóveis descritos no quadro 06 anexo a esta parte desta lei.

Parágrafo único. Os imóveis indicados pelas Subprefeituras nos Livros anexos à parte II desta lei deverão ser encaminhados para análise do órgão competente de preservação do patrimônio e, poderão ser enquadrados como ZEPEC mediante parecer favorável na revisão do Plano Diretor Estratégico prevista para 2006, ou por meio de lei específica. (grifo nosso)¹³⁶

Além dos bens tombados e da Z8-200, portanto, é preciso observar que surge uma nova lista de bens a serem enquadrados, referente ao item III reproduzido acima: o *quadro 06*,¹³⁷ anexado à lei. Ao consultar o projeto de lei original, antes de ser elaborado o substitutivo, sua inclusão aparece descrita da seguinte forma: “ficam enquadrados em ZEPEC os imóveis da arquitetura moderna constantes do arquivo da Secretaria Municipal de Planejamento Urbano – SEMPLA e descritos por Subprefeitura no Quadro nº 06, anexo”. A informação a respeito do estilo arquitetônico, por motivos não esclarecidos, foi omitida na versão final da lei, bem como a origem no arquivo da Sempla.

O “quadro 06”, em anexo, foi organizado em forma de tabela, com informações sobre a subprefeitura e distrito aos quais cada imóvel pertencia, a nomenclatura dada ao imóvel (quando existia uma denominação específica, como “Residência Oscar Americano”), o endereço, a autoria e se existia alguma proteção vinculada ao imóvel, seja tombamento ou abertura do processo. No total, são 79 bens com um recorte bastante específico – imóveis de *arquitetura moderna* (muito embora não tenha permanecido qualquer referência ao termo no texto da lei) construídos entre os anos *1920 e 1970*. Segundo Somekh, a lista foi totalmente “produzida pela Sempla, sem interferência do DPH”.¹³⁸ O Departamento do Patrimônio Histórico (DPH), órgão técnico de apoio do Conpresp, é responsável pelos inventários e estudos de tombamento do órgão de preservação, mas não teve participação na elaboração deste levantamento. Fré confirmou que esta listagem de bens surgiu do trabalho interno desenvolvido pela secretaria de planejamento.¹³⁹

A origem destes bens está nos estudos de proteção mencionados no início deste capítulo, que vinham sendo realizados na secretaria de planejamento desde a década de 1970 para a inclusão nas antigas Z8-200. A maioria dos estudos, seguiam uma lógica espacial, pois

¹³⁶ São Paulo (cidade), *Lei nº 13.885*, de 25 de agosto de 2004, art. 115.

¹³⁷ Ver Anexo II.

¹³⁸ Nadia Somekh, *op. cit.*

¹³⁹ Sylvia Fré, *Pesquisa acadêmica – Zepecs* [mensagem pessoal], recebida em 04 out. 2018.

acompanhavam as ações do órgão, como foi o caso da Zona Metrô Leste. Quando o setor de planejamento estava tratando de determinada área da cidade onde seria gerado impacto, aproveitavam para proteger certos imóveis que poderiam sofrer descaracterizações ou demolições.¹⁴⁰ Muitas propostas, porém, não conseguiram ser aprovadas e os estudos foram arquivados. Havia um estudo, no entanto, que fugia à lógica espacial e trazia o tema da *arquitetura moderna*.

O estudo da arquitetura moderna na Sempla teve início na primeira gestão de Jorge Wilhelm como secretário de planejamento, que, como mencionamos, chegou a submeter à câmara uma proposta de plano diretor em 1984. Este levantamento, portanto, não teve participação do órgão de preservação e é anterior ao inventário de arquitetura moderna iniciado pelo DPH em 1995, por solicitação do Docomomo.¹⁴¹ Wilhelm defendeu que o “conhecimento amadurecido” da época de sua primeira gestão na secretaria de planejamento teria sido mobilizado pelos técnicos na elaboração do PDE e zoneamento dos anos 2000.¹⁴² Ao menos no que tange às Zepecs, de fato, uma parte daquele trabalho foi resgatada. Segundo Fré, com o retorno de Wilhelm à secretaria, teria ficado “mais fácil e convincente tirar este estudo [da arquitetura moderna] da gaveta e rerepresentá-lo”, junto com o novo conceito de Zepec. A princípio, o recorte temporal englobava o período dos anos 1920 a 1960, mas como o trabalho havia sido interrompido por muitos anos, decidiu-se ampliar mais uma década, resultando no recorte de 1920 a 1970. Sobre o estudo do “quadro 06”, a técnica comentou que:

O desenvolvimento foi feito inicialmente pesquisando livros e revistas de época, nas bibliotecas das universidades, Mário de Andrade, obras raras e através de entrevistas com os arquitetos envolvidos na produção da época, pedindo indicações de suas próprias obras e das de seus colegas que achassem relevantes.

A partir de uma listagem, fazia-se uma seleção para vistorias de sua existência, originalidade e estado de conservação, com um levantamento fotográfico e de todo material disponível em publicações (não havia internet na época). Foram montadas pastas de cada imóvel e nelas havia todo o fichamento do bem e documentação coletados. Esse material foi revisitado na época para a elaboração do quadro 06.¹⁴³

¹⁴⁰ *Idem*.

¹⁴¹ Ver Capítulo 1, item 2.1.

¹⁴² Jorge Wilhelm, *op. cit.*, p. 170.

¹⁴³ Sylvania Fré, *Pesquisa acadêmica – Zepecs* [mensagem pessoal], 05 out. 2018.

É possível deduzir da metodologia utilizada que um dos critérios de seleção mais importantes, além do estilo arquitetônico e período de construção, era a *autoria* dos projetos. A lista apresentada na lei de zoneamento também salienta este aspecto, atribuindo a autoria de cada obra indicada a arquitetos conhecidos no cenário paulistano, dentre os quais se encontra Jorge Wilhelm com uma obra de 1969, que se encaixa precisamente na ampliação do recorte realizada naquele momento. Trata-se do Parque Anhembi, que recentemente foi objeto de forte discussão justamente por não ter sido tombado pelo Conpresp e, conseqüentemente, desenquadrado da Zepec, situação que será abordada ao final.



28. Parque Anhembi, projeto de Jorge Wilhelm e Miguel Juliano Silva. O edifício foi enquadrado como Zepec no zoneamento de 2004.
Foto: José Carneiro/SPTuris.

Muitos dos bens deste quadro também integram o livro “Arquitetura Moderna Paulistana”,¹⁴⁴ de 1983, um guia que mapeia alguns exemplares da arquitetura moderna produzida em São Paulo. Dos 79 imóveis ou conjuntos listados no quadro 06, 42 se encontram na publicação – a ficha correspondente foi inclusive anexada aos arquivos das Zepecs – e apenas 14 deles não pertencem a arquitetos relacionados no livro, o que mais uma vez evidencia a importância da autoria na escolha dos bens.

¹⁴⁴ Alberto Xavier et al, *Arquitetura Moderna Paulistana*, 1983.



COGEP
Z3-200

CONJUNTO ARQUITETÔNICO _____ PASTA _____
BEM CULTURAL ISOLADO _____ FICHA _____

LOCALIZAÇÃO

ENDEREÇO PRINCIPAL RUA ENG. JOÃO DE ULHOA CINTRA nº26
PRACA MONTEIRO LOBATO

ENDEREÇO(S) SECUNDÁRIO(S) _____

CARACTERIZAÇÃO DO BEM CULTURAL

NOME RESIDÊNCIA PAULO MENDES DA ROCHA

NÚMERO DE PAVIMENTOS 2 iguais

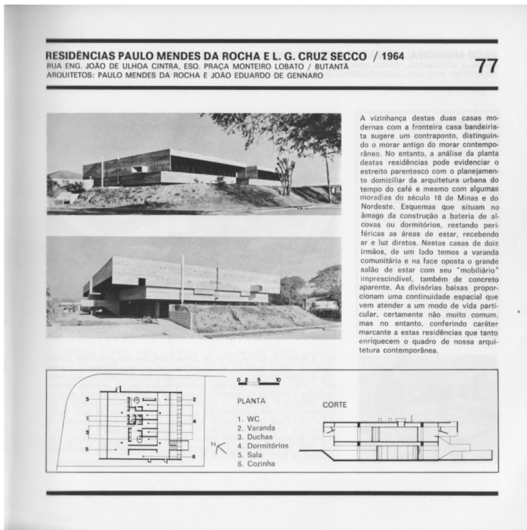
TÉCNICA CONSTRUTIVA concreto

CONSERVAÇÃO média. a casa possui bastante infiltração e a estrutura é abalada, em muitos pontos como na esquadria lateral. O Sr. Paulo Mendes da Rocha reside ali no fim de semana. Hoje existe uma casa atrás, a velha casa do filho mais velho.

DATA 12/12/02

LEVANTAMENTO HISTÓRICO / RECOMENDAÇÕES

29. Foto da Casa Paulo Mendes da Rocha, pertencente ao "quadro 06 (esq) e parte da ficha cadastral deste imóvel, aproveitada da Z8-200, ainda com referência à Cogep (dir), arquivados na pasta referente à Zepec 271. Fonte: Arquivo SMDU, 2017.



AV 60 - fim/jul 195

Residência do arquiteto Paulo Mendes da Rocha (1962)

" Casa muito simples, toda em um único nível suspensa sobre o terreno, com estrutura de concreto armado a partir de 4 pilas. Soluções com extrema ordem meticolosidade pelo engenheiro Siguer Mitrutani, que também redigiu o parâmetro do Brasil em Osaka (1969), e um exemplo de projeto com modulação rigorosa e emprego de argamassa armada nos divisórios e alguns artefatos complementares. O terreno fica todo livre, associado ao parque adjacente, e o preço da "Casa do Bandeirante", destinado às atividades lúdicas e imprevisíveis no desfrute de um jardim.

30. Página do livro "arquitetura moderna paulistana" (esq) e anotações manuais de 1995 sobre a Casa Paulo Mendes da Rocha (dir) arquivados na pasta referente à Zepec 271. Fonte: Arquivo SMDU, 2017.

A inclusão de uma lista de imóveis de estilo, período e autoria específicos é reveladora do interesse de eternizar certo perfil de arquitetura moderna paulistana, em concordância com o que também pode ser verificado nos processos históricos do patrimônio nacional. Flávia Brito do Nascimento pesquisou uma série de publicações, documentos e tombamentos de arquitetura moderna e constatou que, principalmente desde os anos 1980, o corpus crítico sobre a arquitetura brasileira vinha se avolumando ao passo que o moderno estava sendo valorizado. Participavam também deste processo de valorização do moderno "os órgãos de patrimônio, a historiografia da arquitetura e publicações seriadas."¹⁴⁵ A publicação de Arquitetura Moderna Paulista em 1983 é uma demonstração desta tendência. O mesmo

¹⁴⁵ Flávia Brito do Nascimento, *Blocos de Memórias*, 2016, p.135.

interesse na valorização da arquitetura moderna paulistana foi manifestado no resgate deste estudo dos anos 1980 e inclusão do quadro 06 em 2004. A presença de Wilhelm como secretário de planejamento e diretor da Sempla no período também indica que a vontade política foi um fator importante na configuração final da lista de bens enquadrados nas Zepecs naquele momento.

Prosseguindo na análise do texto da lei de zoneamento, chama a atenção também o *parágrafo único*, associado ao artigo que detalha os enquadramentos:

Parágrafo único. Os imóveis indicados pelas Subprefeituras nos Livros anexos à parte II desta lei deverão ser encaminhados para análise do órgão competente de preservação do patrimônio e, poderão ser enquadrados como ZEPEC mediante parecer favorável na revisão do Plano Diretor Estratégico prevista para 2006, ou por meio de lei específica.¹⁴⁶

A lei de zoneamento determinou que os imóveis indicados pelas Subprefeituras deveriam ser “encaminhados para análise do órgão competente de preservação do patrimônio” e poderiam ser enquadrados como Zepec, “mediante parecer favorável”, na próxima revisão do PDE ou por meio de lei específica.¹⁴⁷ Estes bens foram aqueles oriundos do processo público participativo organizado por ocasião dos planos regionais, descrito no início deste tópico. Este processo tinha um potencial muito rico pois possibilitaria à população indicar, mediante debate com a administração local, lugares que tinham valor para quem morava na região e com os quais aquelas pessoas se identificavam.

Desde os anos 1970, defensores do conceito de “Patrimônio Ambiental Urbano” advogavam pela superação da prática de preservar os bens culturais por um pretense valor “excepcional”, compreendendo que o sentido dos bens não se manifesta por si, “mas pela articulação que entre si estabelecem e que lhes dá suporte”.¹⁴⁸ O patrimônio não seria, portanto, um bem singular com valor intrínseco, mas sim possuidor de um valor cultural criado pela sociedade: “por moderno consenso acadêmico internacional e brasileiro, a ideia de um bem cultural vem perdendo seu caráter de excepcionalidade para representatividade.”¹⁴⁹ Estas indicações regionais poderiam, à vista disso, ser um importante instrumento de representatividade para a população.

¹⁴⁶ São Paulo (cidade). *Lei nº 13.885*, de 25 de agosto de 2004, art. 115.

¹⁴⁷ Idem, *Lei nº 13.430*, de 13 de setembro de 2002, art. 115, parágrafo único.

¹⁴⁸ Ulpiano Bezerra de Menezes, *op. cit.*, 1978, p. 45.

¹⁴⁹ Eduardo Yázigi, “Patrimônio ambiental urbano – primeiras noções”, *manual do professor*, 1977, p.12.

A respeito deste condicionamento da inclusão dos bens à análise do órgão de preservação, algumas observações são pertinentes. Primeiro, é importante notar que o texto da lei se refere a este conjunto de bens como “imóveis indicados *pelas subprefeituras*”, mas em nenhum momento diz que eles foram indicados exclusivamente pela população. Andréa Tourinho, arquiteta que atuava no DPH neste período, relata que, quando os técnicos começaram a pesquisar a origem destes bens no início de 2005, a gestão havia mudado e as subprefeituras não sabiam precisar por quem e porque aqueles imóveis haviam sido indicados. O que se sabia que é algumas subprefeituras realmente se mobilizaram na realização de reuniões onde as pessoas puderam fazer indicações, enquanto em outros casos os escritórios contratados listaram alguns bens de interesse.¹⁵⁰

Tourinho entende que foram criados “certos mitos sobre as Zepecs” e que muitos trabalhos de certa forma “replicam esta ideia de que foi um processo participativo”.¹⁵¹ Ela pondera que em alguns casos houve, sim, participação popular, como na subprefeitura da Lapa.¹⁵² Já no caso de Parelheiros, por exemplo, a relação de imóveis indicados teria sido feita por uma arquiteta, técnica da subprefeitura naquele período. Seria necessário, portanto, realizar uma análise individualizada para discernir quais indicações partiram realmente da população em audiências públicas. Walter Pires, também arquiteto e técnico do DPH, concordou que houve situações onde o tema realmente surgiu em audiências públicas e foram feitas indicações, o que teria sido incluído nas listagens pelos escritórios contratados que estavam produzindo os planos. Assim como havia outros casos em que escritórios, que tinham como pauta abordar as questões do patrimônio, incluíram sugestões da própria equipe técnica independente de discussão pública.¹⁵³

O reconhecimento desta realidade, no entanto, não implica na invalidação do processo. Algumas das indicações são realmente provenientes de um processo de discussão com grupos sociais organizados e, mesmo aquelas que não são fruto destes debates público-participativos, podem ter partido de agentes interessados no patrimônio local das

¹⁵⁰ Andréa Tourinho, Aula – palestra, *Memória e Cidade: O Patrimônio Cultural em São Paulo*, 16 abr. 2018.

¹⁵¹ Idem, *Entrevista à autora*, 05 set. 2018.

¹⁵² No plano regional da subprefeitura da Lapa, é mencionado que tanto a sociedade civil quanto a subprefeitura realizaram indicações.

¹⁵³ Walter Pires, *Entrevista à autora*, 05 set. 2018.

subprefeituras. É importante reconhecer este esforço em identificar e propor a proteção de imóveis por seu valor cultural, porém sem atribuir as indicações à “população”, de maneira genérica, evitando a homogeneização de um processo tão híbrido. Mesmo a prefeitura assumiu que havia diferentes níveis de participação, conhecimento e preparo técnico, tanto das subprefeituras quanto das equipes por elas contratadas.¹⁵⁴ Não foi diferente no caso das indicações de Zepecs. Tudo depende não apenas da maneira como o processo foi conduzido, mas também dos interesses de cada região, pois em meio a tantas necessidades básicas, o patrimônio não é percebido como uma prioridade para a maioria. Grande parte dos setores da sociedade também não teria participado destes debates por não reconhecer uma maneira de defender seus reais interesses, que nem sempre são contemplados.¹⁵⁵

Retornando ao *parágrafo único* incluído na lei, vinculando o enquadramento destas indicações das subprefeituras à anuência do órgão de preservação, é importante fazer outra observação. Chama a atenção o fato desta observação *não* constar na versão original do projeto de lei, pois, a princípio, estava previsto o enquadramento imediato destes imóveis:

§2º. Os imóveis enquadrados na zona de uso Z8-200, ora extinta, os tombados ou preservados e os *enquadrados como ZEPEC pelos Planos Regionais Estratégicos* das Subprefeituras serão classificados numericamente, em ordem seqüencial, e terão definidos seus níveis de preservação e o subgrupo a que pertencem através de decreto. (grifo nosso)¹⁵⁶

O parágrafo único surge, portanto, no substitutivo elaborado pela Comissão Permanente de Política Urbana. Uma pesquisa no registro das atas de reuniões da câmara, ocorridas no período em que o projeto foi debatido, não revelou nenhuma contestação direta à inclusão destes bens, mas a ressalva partiu de uma revisão após os debates ocorridos na casa. Pires, que à época também havia sido nomeado membro suplente do comitê de integração intersecretarial do Plano Diretor, acredita que a questão das indicações tenha sido muito conflitiva na câmara porque envolvia algumas áreas com interesses imobiliários muito fortes, como Mooca e Lapa. Então, “o caminho de compromisso político para mediar a situação e não endossar as indicações teria sido criar o parágrafo”, o que para ele representou uma “fragilização do zoneamento, atrelando a uma decisão externa”.¹⁵⁷ Havia muita pressão sendo

¹⁵⁴ São Paulo (cidade). *Projeto de Lei PL 01-139/2004*, p. 4.

¹⁵⁵ Flávio Villaça, *op. cit.*, p. 92.

¹⁵⁶ São Paulo (cidade), *op. cit.*, art. 115.

¹⁵⁷ Walter Pires, *Entrevista à autora*, 05 set. 2018.

exercida na câmara por setores como o Secovi, representando os interesses imobiliários, que não se beneficiariam das restrições impostas pela zona de preservação.

Os bens indicados também não haviam sido objeto de estudos de preservação pelo órgão de planejamento porque, segundo Fré, não houve tempo hábil para a análise profunda da “importância e qualidade desse universo”. Ela ainda acrescenta que “às vezes havia um valor simbólico, ou de memória sentimental, não que isso descartasse a preservação, mas quando o bem é estudado, vários aspectos são levados em conta.”¹⁵⁸ O técnico da secretaria de planejamento André Luis Pina, que à época atuava no núcleo técnico de coordenação dos grupos de trabalho intersecretariais e subprefeituras, também relatou que a instrução dada às subprefeituras à respeito da Zepec era para manifestarem interesse na preservação de imóveis que teriam valor para a comunidade, resultando muitas vezes na indicação bens que teriam “apenas valor imaterial, que não justificava o tombamento”.¹⁵⁹ Por isto “tiveram o cuidado” de adicionar esta cláusula. Pires também relata que o DPH não conseguiu acompanhar muitos destes debates e audiências públicas. Segundo ele, surgiram subprefeituras com “indicações muito abrangentes e aparentemente até coerentes de bens que expressavam certo interesse daquelas pessoas”, e subprefeituras com “indicações pontuais, aparentemente desconexas”, enquanto outras subprefeituras não apontaram nada.¹⁶⁰

A inclusão do parágrafo após a discussão na câmara, portanto, provavelmente se deu por pressão de setores contrários à proteção destas áreas e por receio de avalizar as indicações. Já do ponto de vista técnico, havia justificativas como a ausência de conhecimento suficiente a respeito dos imóveis indicados pelas subprefeituras e valores atribuídos a eles ou a existência de valores “meramente” imateriais, como a afetividade, que não seriam considerados suficientes para legitimar a proteção de um bem material. Este episódio corrobora as práticas do patrimônio, em que é persistente a crença na supremacia do saber técnico, que precisa legislar sobre o valor atribuído ao bem. Além disso, traz à tona a discussão a respeito do patrimônio imaterial, já que o registro de bens culturais desta natureza havia sido recentemente instituído pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

¹⁵⁸ Sylvania Fré, *Pesquisa acadêmica - Zepecs* [mensagem pessoal], 08 out. 2018.

¹⁵⁹ André Luis Pina. *Informação verbal*, 11 out. 2018.

¹⁶⁰ Walter Pires, *Entrevista à autora*, 05 set. 2018.

(Iphan).¹⁶¹ Assim, ao passo em que se fomentava o reconhecimento de outros valores patrimoniais, a divisão entre o material e imaterial era institucionalizada, o que para Meneses configura uma “esquizofrenia”.¹⁶²

Laurajane Smith argumenta que, na realidade, todo o patrimônio cultural é *inerentemente imaterial*, porque o que é realmente objeto das práticas de preservação são os *valores e significados* que são simbolizados ou representados *em e por* esses patrimônios ou práticas culturais. Em essência, que nos vincula a estes bens são elementos como emoção, afetividade, memória, conhecimento cultural e experiências. São estes valores e significados que realmente importam e, portanto, todo o patrimônio é "imaterial", quer estes valores ou significados sejam simbolizados por um local físico, edifício, paisagem ou outra representação material, ou representados por meio de performances, línguas, danças, histórias orais ou outras formas de "patrimônio imaterial".¹⁶³

Na contramão deste entendimento, os valores “imateriais” dos bens culturais indicados pelas subprefeituras de São Paulo, no processo dos planos regionais, foram considerados insuficientes para justificar sua proteção, já que muitos foram considerados “modestos”. Apenas os *especialistas* no patrimônio teriam condições de estudar e propor sua eventual proteção, mediante o que Smith identifica como o “discurso autorizado do patrimônio”.¹⁶⁴ Segundo ela, este discurso hegemônico é legitimado através do poder/conhecimento dos especialistas, e institucionalizado por órgãos culturais governamentais. São estes agentes que definem o que pode ser considerado patrimônio, privilegiando em geral a monumentalidade, ancianidade, materialidade, os valores históricos, artísticos, técnicos/científicos e o consenso nacional de uma obra, ainda que na prática não haja consenso. Logo, apesar de proporem o envolvimento de mais setores nesta seleção, mediante um processo democrático, as instituições não estavam preparadas para receber a demanda que surgiu das subprefeituras nos planos regionais.

Para entender a extensão do que foi preterido naquele momento, as indicações das subprefeituras resultaram na listagem de 148 itens, que correspondiam na realidade a um

¹⁶¹ Brasil, *Decreto nº 3.551*, de 4 de agosto de 2000.

¹⁶² Ulpiano Bezerra de Meneses, *O campo do Patrimônio Cultural: Uma revisão de premissas*, 2012, p. 34.

¹⁶³ Laurajane Smith, *Uses of heritage*, 2006, p. 56 (tradução livre).

¹⁶⁴ *Idem*, p. 11.

número muito maior de imóveis, já que alguns itens descrevem grandes áreas com dezenas de lotes, a exemplo dos centros históricos da Penha ou de Santo Amaro. Os planos regionais originaram programas bastante variados, com maior ou menor grau de envolvimento com as questões patrimoniais. Alguns planos se dedicaram a indicar bens e estabelecer diretrizes para promover a preservação patrimônio presente em seu território,¹⁶⁵ enquanto outros sequer mencionam o termo “Zepec”.¹⁶⁶ É interessante notar que a lista trazia exemplares de tipologias arquitetônicas pouco preservadas na cidade, como um bom número de edificações industriais antigas, o que teria demonstrado uma ampliação na percepção em relação ao valor deste patrimônio.¹⁶⁷ Há também indicações em regiões distantes da coroa central, onde quase não existia patrimônio oficialmente reconhecido, a exemplo da subprefeitura de Parelheiros, que indicou 18 áreas, entre imóveis e conjuntos urbanos.¹⁶⁸

Os planos regionais e o zoneamento foram aprovados em uma única lei de 2004, no entanto, é importante lembrar que cada subprefeitura teve certa liberdade para se organizar neste processo, o que resultou em muitas diferenças, que foram preservadas no texto da lei. É possível perceber nestes planos que não havia clareza no processo de enquadramento nas Zepecs dos bens indicados pelas subprefeituras. Alguns planos apenas consideram Zepec os bens já protegidos pelo tombamento localizados no território regional, mas a maioria deles associa as indicações realizadas a um futuro tombamento nos órgãos de preservação estadual (Condephaat) e municipal (Conpresp). Há também situações em que os bens são simplesmente indicados para enquadramento, sem mencionar os órgãos de preservação, ao passo em que outros planos submetem as indicações à análise dos órgãos competentes sem se referir ao tombamento. Apesar das divergências, predomina a compreensão de que os bens indicados *precisavam do tombamento* para serem enquadrados como Zepec, o que indica que esta informação foi repassada a eles. Embora a lei de zoneamento não estabeleça diretamente

¹⁶⁵ Subprefeituras de Freguesia/Brasilândia, Santana/Tucuruvi, Tremembé/Jaçanã, Lapa, Sé, Butantã, Pinheiros, Ipiranga, Santo Amaro, Socorro, Parelheiros, Penha, Ermelino Matarazzo, São Miguel, Mooca, Aricanduva, Guaianases, Vila Prudente/Sapopemba, São Mateus e Cidade Tiradentes.

¹⁶⁶ Subprefeituras de Pirituba, Casa Verde/Cachoeirinha, Vila Maria/Vila Guilherme, Cidade Ademar, Campo Limpo, M' Boi Mirim, Itaim Paulista e Itaquera.

¹⁶⁷ Ver o trabalho de Ângela Rosch Rodrigues, *Estudo do patrimônio industrial com uso fabril da cidade de São Paulo*, 2011, p. 103.

¹⁶⁸ São Paulo (cidade), *Lei nº 13.885*, de 25 de agosto de 2004, Livro XX, Quadro 04B.

esta vinculação, este parecia ser o entendimento dos responsáveis pelo plano, que divergia daqueles que elaboraram a Zepec como uma continuidade da Z8-200.

Ao fim, a lista de bens indicados pelas subprefeituras foi divulgada na lei dos planos regionais sem, no entanto, incluí-los no enquadramento das Zepecs ou oferecer-lhes qualquer forma de proteção jurídica. A equipe de preservação da secretaria de planejamento teria alertado a equipe responsável pela organização dos planos e da lei de zoneamento, de que “não se deveria divulgar uma lista aleatória, sem nenhuma proteção, sem um artigo de ‘congelamento do bem’. Mas o recado não foi aceito e a lista foi publicada, causando um alvoroço interno, pois se tornou numa lista de demolição.”¹⁶⁹ A solução foi abrir um processo de tombamento destes bens no Conpresp, mas até que se tomasse esta atitude, alguns bens foram perdidos, como veremos no capítulo que trata da aplicação da lei.

Em suma, o que se pôde perceber a respeito destes enquadramentos é que foram mantidos os critérios de seleção estético-estilísticos, relacionados à “excepcionalidade” dos bens culturais, consoantes com o “discurso autorizado do patrimônio” descrito por Smith. A inclusão da lista de arquitetura moderna se adequa perfeitamente, pois configura uma expressão arquitetônica consagrada desde o princípio da trajetória preservacionista no Brasil.¹⁷⁰ A restrição às indicações das subprefeituras se dá pelos mesmos motivos, por não se enquadrarem nos padrões deste discurso e não terem sido avaliados pelos especialistas, únicos capazes de identificar se estes bens possuíam os valores necessários para justificar sua proteção.

3.2.2. A classificação dos imóveis Zepec

Seguindo a sequência da lei de zoneamento, após serem discriminados os imóveis enquadrados, foi determinado que as Zepecs seriam classificadas em três subgrupos:

Bens Imóveis Representativos (BIR): imóveis ou conjuntos de imóveis de caráter histórico ou de excepcional valor artístico, cultural ou paisagístico, inclusive os que tenham valor referencial para a comunidade. Estes representam hoje cerca de 75% das áreas cadastradas nas Zepecs e seu nível de preservação varia entre total e parcial.

Áreas de Urbanização Especial (AUE): Conjuntos urbanos com características homogêneas de traçado viário, vegetação e índices urbanísticos, que constituem formas de urbanização de determinada época, que devem ser preservados por suas

¹⁶⁹ Sylvia Fré, *Pesquisa acadêmica - Zepecs* [mensagem pessoal], 08 out. 2018.

¹⁷⁰ Ver Flávia Brito do Nascimento, *op. cit.*

qualidades ambientais. Estes representam hoje cerca de 22% das áreas cadastradas nas Zepecs e seu nível de preservação é de conjunto urbano.

Áreas de Proteção Paisagística (APP): Sítios e logradouros com características ambientais, naturais ou antrópicas, tais como: parques, jardins, praças, monumentos, viadutos, pontes, passarelas e formações naturais significativas, entre outras. Estes representam hoje uma parcela muito pequena das Zepecs, cerca de 3%. Há ainda raros casos de associação das categorias BIR+APPa.

A definição destas tipologias, de acordo com o então Diretor de Planos Urbanos Ivan Maglio, teria sido realizada por um grupo de trabalho interno à prefeitura municipal com técnicos da Sempla e do DPH. Já Sylvia Fré defende que, na realidade, os conceitos de tipologias de Zepec ficaram a seu critério, sem participação de outras pessoas ou outras secretarias. Eles teriam sido pensados a partir de uma avaliação do universo das Z8-200 pois, em sua percepção,

nem sempre a proteção em níveis de preservação se adequava ao bem, os logradouros e obras de engenharia, como os viadutos, ficavam prejudicados, bem como as áreas verdes.

Decidi que seria melhor criar outras tipologias, como as AUEs e APPs. Assim também resolveríamos os problemas de transferência de potencial construtivo para áreas públicas e grandes áreas verdes, bairros tombados.¹⁷¹

No caso, os problemas se relacionavam à não aplicabilidade da transferência de potencial construtivo para bens públicos, áreas verdes e bairros tombados. Por isto, separá-los em outras categorias permitiu sua inclusão nas Zepecs e ao mesmo tempo a transferência ficou restrita à categoria BIR. O texto da lei informa que os bens seriam classificados por meio de um decreto, onde também seriam normatizadas as intervenções nas Zepecs. Este decreto nunca saiu na prática. Como veremos mais adiante, o órgão de preservação pleitearia a incumbência de realizar o acompanhamento destes bens. Logo, o que se instituiu foi a classificação a partir dos *termos definidos nas resoluções de tombamento*, realizada pelos técnicos da *secretaria de planejamento*. Se um bem é tombado por suas características arquitetônicas, por exemplo, ele é cadastrado como uma Zepec BIR. Os bairros tombados ambientalmente, como os bairros-jardim, são cadastrados como Zepec AUE. Já as áreas verdes, praças, parques como Aclimação e Ibirapuera se tornam Zepecs APP.

¹⁷¹ Sylvia Fré, *Pesquisa acadêmica - Zepecs* [mensagem pessoal], 05 out. 2018.

3.2.3. Outras disposições do zoneamento: a salvaguarda das Zepecs

Além destas definições e circunscrições dadas ao instrumento, a lei definia que os *usos* permitidos para estes bens seriam os mesmos da zona de uso ou categoria de via em que se situava o imóvel. Em caso de bens tombados, estes usos deveriam ser compatíveis com as normas estabelecidas na resolução de tombamento, isto é, prevalece a determinação do órgão de preservação. É interessante perceber que esta determinação é a mesma que havia sido estabelecida desde a criação da Z8-200. No Programa Toledo/Lemos, talvez em virtude de uma visão influenciada pelo tombamento, os autores consideravam que a prefeitura não deveria “cogitar disciplinar o uso dos bens culturais cadastrados”, pois sendo eles propriedades particulares, “caberia a seus donos discernir sobre o destino de suas propriedades”.¹⁷² Porém, esta é justamente a atribuição de uma *lei de uso e ocupação do solo*, e a prefeitura já realiza esta disciplina das propriedades particulares da cidade. A zona de preservação seria, portanto, um instrumento oportuno para discutir os usos dos bens culturais, que configura um dos grandes problemas da preservação. Porém o planejamento se isentou da responsabilidade e transferiu ao órgão de preservação, cujo instrumento, por sua vez, não incide sobre os usos.

Além da transferência do direito de construir, a lei previa a extensão de outros *incentivos* para as Zepecs, como isenção do IPTU e incentivo fiscal a pessoas físicas ou jurídicas que patrocinassem obras de recuperação ou restauro de imóvel enquadrado como Zepec/BIR, que não chegaram a ser regulamentados. Também foram previstas *sanções* para situações de prejuízo aos bens classificados como Zepec. Caso fosse constatada a “não conservação, recobrimento, abandono ou alteração” dos bens incluídos nas Zepecs, o proprietário seria intimado a executar as obras necessárias, com aplicação de multas se verificado o não cumprimento nos prazos especificados.

A demolição, destruição proposital ou ocasionada pela ausência de manutenção ou “descaracterização irreversível” nos imóveis enquadrados acarretaria na aplicação de multas, impossibilidade de requerimento dos incentivos previstos em lei e, no lote remanescente em caso de demolição, seria permitida apenas a construção de uma unidade habitacional, com

¹⁷² Cogep, *op. cit.*, *Dos usos adequados de cada bem cultural*.

área máxima de 80 m², equivalente a uma “moradia econômica”.¹⁷³ Neste caso, também seria proibido o remembramento ou desdobro de lote e a expedição ou renovação de licença de funcionamento para qualquer atividade não residencial, ou seja, parâmetros que impossibilitariam o aproveitamento desta área para fins que excedessem a moradia unifamiliar.

Dentre as demais disposições, algumas merecem ser destacadas. O artigo 124 estabelecia que a conservação dos imóveis enquadrados nas Zepecs era uma *obrigação dos proprietários*, que deveriam “manter, cuidar e proteger devidamente os imóveis para assegurar sua integridade e evitar a perda, destruição ou deterioração”. É importante notar que esta especificação é muito similar ao que ocorre no instituto do tombamento, como comentamos anteriormente. O tombamento não implica necessariamente na preservação do bem, já que a conservação também é considerada um encargo do proprietário.¹⁷⁴ O que o instrumento pode fazer neste sentido é incentivar a preservação e garantir a fiscalização das condições do bem, procurando impedir sua destruição.

A diferença que torna o tombamento mais eficiente na salvaguarda destes bens, segundo o entendimento da arquiteta e atual diretora do DPH Raquel Schenkman, é que o zoneamento não define imóvel por imóvel o que pode ser feito.¹⁷⁵ A aprovação de uma obra no setor de urbanismo hoje só depende do atendimento aos requisitos do zoneamento, verificando por exemplo se a intervenção proposta atende à taxa de ocupação. Não são consideradas questões relacionadas à arquitetura do edifício, fachadas, revestimentos, ornamentos, algumas vezes áreas internas e outros elementos observados pelos órgãos de preservação nas resoluções. É importante reconhecer o esforço e cuidado dos órgãos de preservação em estudar os pedidos tombamento e avaliar as solicitações de intervenção de maneira individualizada, respondendo de acordo com a especificidade de cada bem.

Por outro lado, Sylvia Fré entende que, quando as intervenções eram estabelecidas via decreto, elas não estavam à mercê de interpretações diferentes com o decorrer do tempo, ou

¹⁷³ Considera-se moradia econômica a residência unifamiliar destinada ao uso do proprietário, de caráter popular, com área total não excedente a 80,00m² (oitenta metros quadrados) cuja execução não exija cálculo estrutural e que não constitua parte de agrupamento ou conjunto de realização simultânea. (São Paulo (cidade) Lei nº 11.228, de 25 de junho de 1992)

¹⁷⁴ Ver Sonia Rabello, “O tombamento”, *Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural*, 2015, p. 13.

¹⁷⁵ Raquel Schenkman, *entrevista à autora*, 12. jul. 2018.

interpretações parciais, a critério do técnico ou conselheiro. O decreto aprovado em 1984¹⁷⁶ para regulamentar as intervenções em imóveis classificados como Z8-200, por exemplo, estabelecia normas de intervenção, além de todas as restrições de altura e recuos possíveis nos imóveis de acordo com o nível de preservação estabelecido para cada imóvel. Para ela a subjetividade do tombamento fragiliza o processo, porque as regras de intervenção oscilam, nem sempre são claras e dependem da palavra final de um conselho “nem tão técnico e objetivo quanto gostaríamos”.¹⁷⁷ Esta questão se relaciona com a discussão do *caso a caso* e a normatização do tombamento, muito discutida no Iphan.¹⁷⁸ Quanto mais claros forem as regras e os limites do instrumento, maior sua efetividade.

No caso das Zepecs, a lei determinava que as intervenções nos imóveis enquadrados deveriam posteriormente ser regulamentadas por ato do Executivo respeitando, porém, as orientações dos órgãos de preservação. O artigo 127 também estabelecia que as operações nos imóveis Zepec, como “remembramentos e desdobro de lotes, desmembramento de glebas, demolições, reformas, reparos, pintura interna e externa, reconstruções ou novas edificações e corte de vegetação arbórea” ficariam sujeitas à prévia autorização da *Secretaria Municipal de Planejamento Urbano* ou por *órgão municipal a ser definido* por decreto do Executivo “tendo em vista a preservação das características urbanas e ambientais existentes”.¹⁷⁹ Da forma como foi aprovado, o item concedia autonomia para a secretaria de planejamento atuar como uma quarta instância de preservação, como acontecia com a Z8-200, já que as obras nas Zepecs dependeriam de sua autorização. Porém, ao mesmo tempo, foi aberta uma brecha para que outro órgão municipal solicitasse a atribuição, o que seria feito posteriormente.

Este conflito setorial de competências entre preservação e planejamento, criado com o zoneamento, chegou a ser criticado por Cândido Malta na última audiência pública do processo. Em um texto disponibilizado na internet, Malta faz uma avaliação da lei e denuncia a desconsideração do Conpresp pela Sempla, acreditando ser um mecanismo pelo qual o executivo poderia tomar decisões arbitrárias:

Pela decisão unilateral da SEMPLA, isto é, à revelia dos órgãos colegiados como é o caso do COMPRESP (sic) que é o órgão de tombamento municipal, que

¹⁷⁶ São Paulo (cidade), *Decreto nº 19.835*, de 10 de julho de 1984.

¹⁷⁷ Sylvia Fré, *Pesquisa acadêmica - Zepecs* [mensagem pessoal], 09 out. 2018.

¹⁷⁸ Ver item 3.1.2

¹⁷⁹ São Paulo (cidade). *Lei nº 13.885*, de 25 de agosto de 2004, art. 127.

tombaram imóveis ou bairros inteiros e mantido apenas os usos permitidos pela zona envoltória em alguns casos e noutros sem ter que obedecer nem a usos predefinidos, poderá o Executivo definir tudo, inclusive volumetria e usos na área remanescente a edificação tombada. De novo uma área construída imensa poderá ser construída ao lado de um imóvel tombado, valorizando-o enormemente. Isso mostra como com total liberdade essa secretaria poderá definir pelo arbítrio do secretário, tamanho, volumetria e usos, isto é, tudo ao seu bel prazer. Ou compartilhando esse prazer com o feliz proprietário.

Além de desrespeitar os colegiados instituídos com pessoas especializadas em patrimônio ambiental, arquitetônico, artístico e cultural, geram um mecanismo propiciador de propinas em grau nunca antes imaginado, destruindo de uma vez por todas a aura de seriedade que se criou em torno da ideia de preservação de nossa memória histórica. Quer se apagar essa memória e ao mesmo tempo se permitindo a obtenção de ganhos extra oficiais vultuosíssimos? Quer se desmoralizar as instituições de tombamento?¹⁸⁰

Segundo a lei de zoneamento, a Sempla deveria apreciar e decidir a respeito dos pedidos de intervenção nestes bens num prazo de 90 dias, ouvindo, para fins de direito, os órgãos competentes nas esferas municipal, estadual e federal. A questão que se coloca aqui diz respeito à *salvaguarda dos bens protegidos*, que é o acompanhamento destes bens após as práticas seletivas anteriormente analisadas. Neste caso, portanto, ficou estabelecido em lei que a salvaguarda das Zepecs, que englobava todos os imóveis tombados, ficaria a cargo da Sempla, e esta consultaria os órgãos competentes para fins de direito. Deste modo, foi gerado um impasse nas atribuições que seria resolvido apenas alguns anos depois.

É importante notar que este conjunto de determinações é de fato bastante similar ao que havia sido estabelecido na Lei nº 8.204/75, que criou a Z8-200, comprovando a clara tentativa de estabelecer uma continuidade entre as práticas. Vale comparar o texto desta lei:

Art. 1º - Art. 2º Na zona de uso Z8200, o remembramento ou desdobro de lotes, as demolições, reformas, ampliações, reconstruções ou novas edificações ficam sujeitos à prévia autorização da Coordenadoria Geral de Planejamento COGEP, tendo em vista a preservação das características urbanas e ambientais existentes. (Alterado pela LM 9.725/84 e regulamentado pelo DM 19.835/84)

§ 1º Os pedidos referentes ao disposto neste artigo serão apreciados e decididos pela COGEP, no prazo de cento e oitenta (180) dias, a qual ouvirá, se necessário e para os fins de direito, o Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Turístico do Estado.

§ 2º As normas para apreciação dos casos que se enquadrem neste artigo serão baixadas por atos do Executivo.¹⁸¹

¹⁸⁰ Cândido Malta Campos Filho, *Pântano Legislativo*, 2004, p. 3.

¹⁸¹ São Paulo (cidade), *Lei nº 8.204*, de 13 de janeiro de 1975.

No caso da Z8-200, as intervenções ficariam sujeitas à prévia autorização do órgão de planejamento que, à época era denominado Cogep. Os pedidos também seriam apreciados e decididos pelo órgão de planejamento, que ouviria *se necessário* e para fins de direito, o Condephaat, já que não havia sido possível consolidar um órgão municipal de preservação à época. Inclusive são reproduzidos os mesmos termos, como “tendo em vista a preservação das características urbanas e ambientais existentes”. A diferença é que no caso das Z8-200 as normas de intervenção foram de fato regulamentadas em lei específica, embora tardiamente em 1984, enquanto no caso da Zepec a incumbência foi mais tarde outorgada.

O desencadeamento de todo este conjunto de decisões na construção da Zepec implicou em uma série de conflitos, que serão discutidos no próximo capítulo. O primeiro destes conflitos foi imediato e se relaciona com a divulgação das indicações das subprefeituras nos planos regionais. Isto porque, ao vincular o enquadramento destas áreas à avaliação do órgão de preservação, estes não foram devidamente integrados ao zoneamento e também não eram protegidos pelo tombamento. Logo, a prefeitura sinalizou que havia interesse na preservação de uma série de bens sem proporcionar-lhes qualquer amparo ou proteção legal. Esta decisão teria consequências especialmente em regiões onde existe grande interesse imobiliário, pois representava uma ameaça aos interesses deste mercado.

Verificamos também no decorrer da pesquisa que existe uma importante desconexão entre as políticas urbanas e de preservação na cidade de São Paulo, com disputas setoriais e decisões unilaterais. Foram selecionados novos bens para preservação e estabelecidas atribuições para o planejamento que se chocavam com aquelas do órgão municipal de preservação. Além disso, o zoneamento acolheu todos os bens tombados no município, mas deixou de fora suas áreas envoltórias. Em virtude desta desconsideração, em muitas situações acabariam sendo atribuídas zonas de uso para este entorno contrárias à preservação da ambiência dos bens protegidos. A inclusão apenas dos imóveis tombados isoladamente também contribuiu na incoerente configuração de uma zona que se manifesta em forma de lotes dissociados.

Após estas disputas setoriais, o órgão de preservação assumiria muitas atribuições que haviam sido previstas para o planejamento e a situação acabou potencializado o esvaziamento da Zepec como instrumento de proteção. As decisões a respeito destas zonas de preservação

passariam a depender da deliberação de um conselho cuja própria composição precisa ser problematizada, pois é muito suscetível às mudanças de gestão na administração municipal. A vulnerabilidade às circunstâncias políticas havia sido um problema em relação à Z8-200, mas persiste um risco similar em relação ao conselho municipal de preservação. Além disso, permanece a concentração do patrimônio oficialmente reconhecido, cujas práticas seletivas agora dependem exclusivamente deste conselho, na área central da cidade, em detrimento das regiões circundantes, fenômeno já observado desde a Z8-200.

CAPÍTULO 3

Práticas preservacionistas em face do planejamento: os conflitos na consolidação da Zepec

CAPÍTULO 3

Práticas preservacionistas em face do planejamento: os conflitos na consolidação da Zepec

A pesquisa vem demonstrando que o Estado enfrenta grandes dificuldades na materialização do discurso em suas práticas institucionais. No planejamento das cidades, é preciso lidar com inúmeras necessidades e interesses conflitantes e administrá-los se revela complexo, especialmente diante da desigualdade de poder político e econômico existente entre os setores da sociedade. Ao analisar as primeiras consequências da aprovação do zoneamento e planos regionais, no caso das Zepecs, surge um abismo entre o estabelecimento de uma zona de preservação cultural, cujo processo permitiu a manifestação de interesse na defesa de muitos bens, mas que contraditoriamente não lhes ofereceu proteção. Isto porque as áreas indicadas pelas subprefeituras para enquadramento na Zepec nos planos regionais, enfrentaram desconfiança e resistência, especialmente considerando que algumas eram objeto de interesse do mercado imobiliário, com forte poder político e econômico.

1. Epílogo do novo zoneamento: primeiras reações após a criação da Zepec

Assim que os planos regionais foram aprovados, o órgão municipal de preservação recebeu a demanda dos bens indicados pelas subprefeituras, já que a lei havia determinado o encaminhamento de todos para sua análise. As listas haviam sido publicadas na lei com a simples observação de que aqueles bens poderiam ser, eventualmente, protegidos se o órgão de preservação assim o decidisse. Ou seja, eles não eram Zepec ou tombados e foi sinalizado publicamente o interesse de proteger aquelas áreas sem qualquer amparo jurídico, como no caso dos casarões da avenida Paulista nos anos 1980.¹ Assim, o DPH, que já possuía um grande volume de estudos de tombamento em andamento, precisou se apressar para dar

¹ Ver Capítulo 1, item 5.1.

alguma resposta a esta situação. Devido ao temor de se perderem áreas relacionadas nestas indicações, foi aberto um processo de tombamento² englobando todos os imóveis indicados pelas Subprefeituras ou pela Sempla (neste grupo entraram também os imóveis do “Quadro 06”) e que até aquela data não se encontravam protegidos por tombamento ou abertura de processo no Conpresp. Ou seja, desde esta decisão de incluir não apenas as indicações, mas também os bens já enquadrados na Zepec, o órgão de preservação demonstrou que não havia confiança na proteção oferecida pelo zoneamento, ou quis demarcar sua prerrogativa.

Segundo Pires, o processo de tombamento aberto nesta ocasião era enorme e não havia muita clareza a respeito do conteúdo. Os planos regionais eram fragmentados, não houve muita padronização no conteúdo apresentado, não havia sido organizada uma listagem única no corpo da lei, muitos itens indicados correspondiam a grandes áreas, com dezenas de imóveis e tudo isto precisaria ser destrinchado para que o órgão pudesse ter uma relação completa e precisa dos bens. O processo foi aberto, ainda que com algumas imprecisões, para tentar criar certa segurança jurídica sobre estes imóveis.³ O fato teria gerado críticas, mas a atitude se demonstrou necessária diante da ameaça que se materializou com a demolição de alguns edifícios. Um exemplo foi o do Antigo Lanifício Paulista, localizado na Rua Bohemer, que figurava em segundo lugar na lista de indicações para Zepec na subprefeitura da Mooca.⁴

O complexo começou a ser demolido ainda antes da aprovação do zoneamento e em seu lugar seria construído um enorme templo evangélico. Antes, porém, o terreno remanescente foi utilizado como megaestacionamento por alguns anos – destino temporário de muitas destas edificações demolidas. O caso também é polêmico por envolver algumas irregularidades, uma vez que o terreno também estava localizado em uma das zonas de interesse social previstas no mesmo zoneamento, conforme relatou Eduardo Nobre em publicação na plataforma ObservaSP.⁵ Ironicamente, o edifício construído neste terreno foi objeto de uma intervenção artística na 31ª Bienal de São Paulo, apresentada pela israelense Yael Bartana, onde é simulada sua demolição.⁶

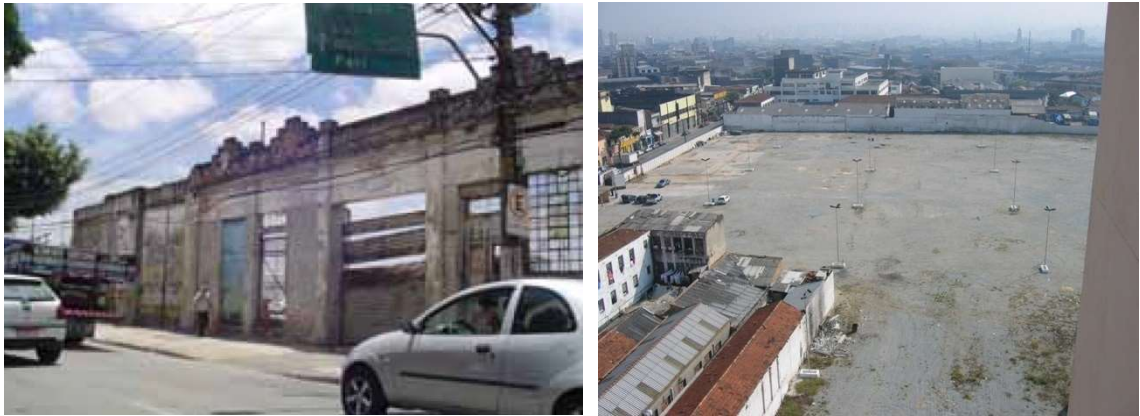
² Conpresp, Resolução nº 26/2004.

³ Walter Pires, *Entrevista à autora*, 05 set. 2018.

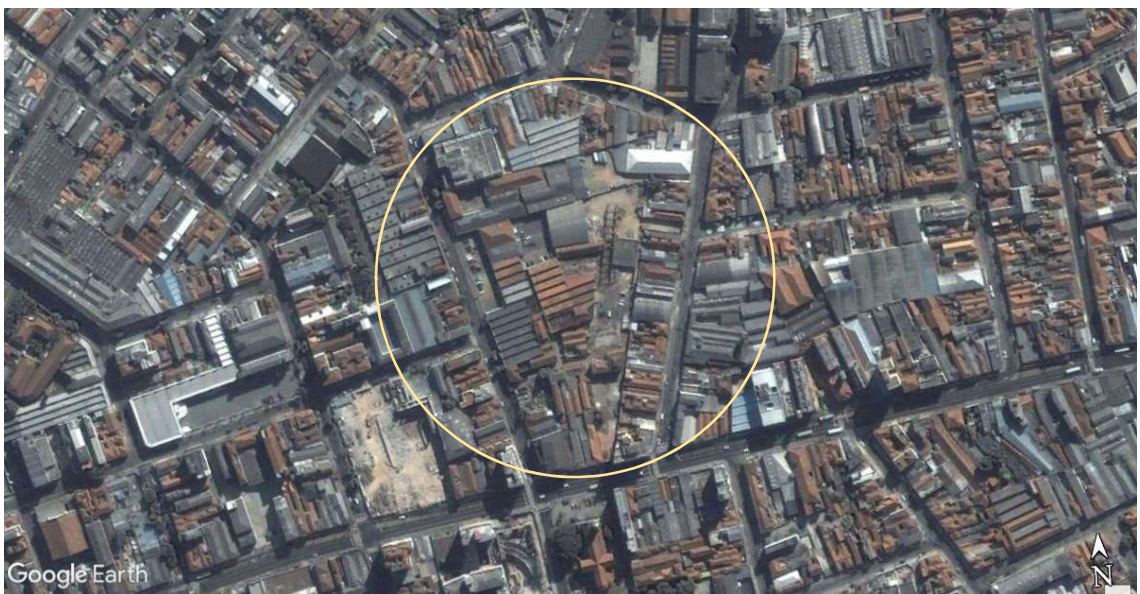
⁴ São Paulo (cidade), *Lei nº 13.885*, de 25 de agosto de 2004, Livro XXV, Quadro 04B.

⁵ Eduardo Nobre, “O Templo de Salomão e as ZEIS em São Paulo”, *ObservaSP*, 2015.

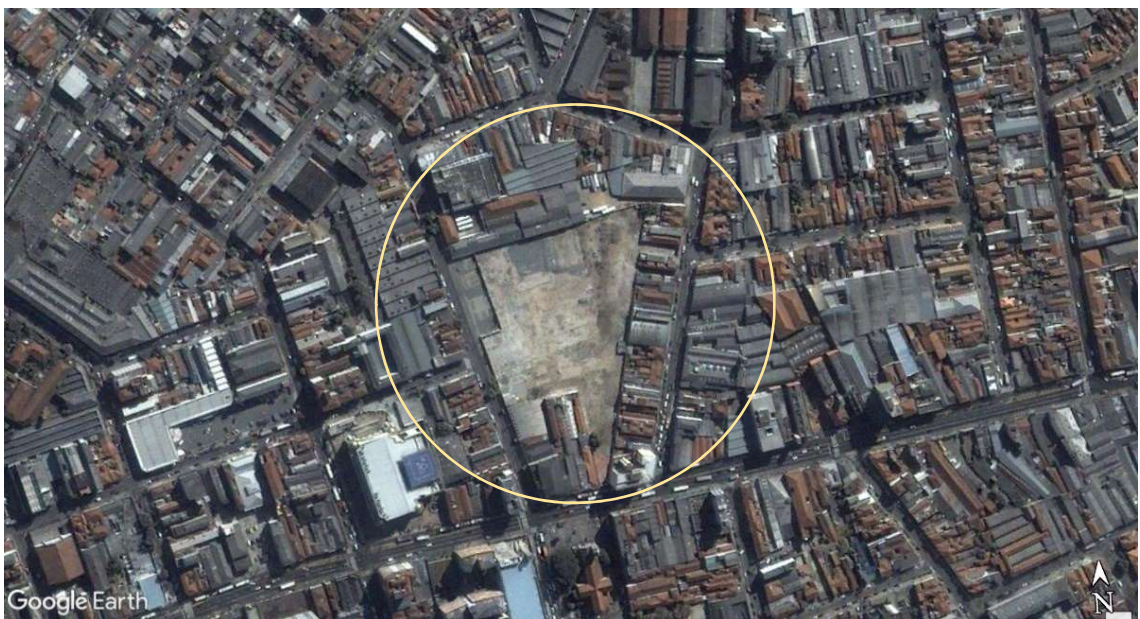
⁶ Laura Ming, *Artista israelense destrói Templo de Salomão em vídeo*, *Vejasp*, 26 ago. 2014.



31. Parte remanescente das demolições do Antigo Lanificio Paulista. Foto: *Angela Rasch Rodrigues, 2009*. (esq) e Foto do terreno da Fábrica Lanificio Paulista em 2006, anexada ao Processo Administrativo Municipal 2006-0.185.282-2. Fonte: *ObservaSP, 2015*. (dir).



32. Foto aérea anterior ao zoneamento mostra complexo do Antigo Lanificio Paulista. Fonte: *Google Earth, 2002*.



33. Registro de parte do terreno já devassado, dois anos depois. Fonte: *Google Earth, 2004*.



34. Templo de Salomão, edificação construída no terreno onde se localizava o Antigo Lanificio Paulista. *Foto: Anderson Chaurais/Abril Comunicações.*



35. Captura de Tela de intervenção da artista israelense, simulando a implosão do templo. *Fonte: VejaSP.*

Pires ainda destacou outros casos similares de bens indicados para enquadramento na Zepéc que foram demolidos, como uma grande fábrica de bordados na Lapa e o antigo frigorífico Armour, na Vila Anastácio.⁷ É relevante perceber a significativa representatividade da arquitetura industrial dentre as indicações,⁸ cujos edifícios costumam ocupar áreas extensas e muitos estão localizados em regiões de grande interesse imobiliário recente, como Lapa e Mooca. O intervalo que separa aprovação da lei de zoneamento e planos regionais, em agosto de 2004, e a publicação da resolução de abertura de tombamento das Zepécs, em dezembro do mesmo ano, foi relativamente breve, mas suficiente para que houvesse algumas perdas. Tourinho pondera, no entanto, que não é possível atribuir todas elas à divulgação deste interesse na proteção dos bens, até porque eram milhares de proprietários e muitos nem

⁷ Walter Pires, *Entrevista à autora*, 05 set. 2018.

⁸ Ver Ângela Rosch Rodrigues, *op. cit.*, p. 103.

conseguiram ser notificados, portanto teria de ser aferido caso a caso para se chegar a uma conclusão.⁹ Devido a algumas imprecisões na elaboração da resolução de abertura de tombamento, ela foi corrigida e trouxe também o registro de duas exclusões por demolição anterior à abertura do processo, no caso do Edifício Liceu Acadêmico de São Paulo e do Antigo Lanifício Paulista.¹⁰

O processo de tombamento das Zepecs foi aberto em dezembro de 2004 e, com a passagem para 2005, o governo mudou de gestão. Assim, os técnicos do DPH, que a esta altura começavam a se mobilizar para realizar os estudos referentes às Zepecs, tiveram dificuldades de acessar algumas informações, na busca por entender a origem das indicações, suas motivações ou mesmo a localização precisa, quando não havia sido registrada de maneira clara. Pires e Tourinho, que atuavam no órgão naquele momento, relataram que muitos técnicos das subprefeituras haviam saído e os novos não sabiam esclarecer as indicações, ou em alguns casos poderia haver certa resistência política e recusa em colaborar.¹¹

A escolha dos primeiros imóveis que seriam objeto de estudos do DPH envolveu também as tensões com o mercado imobiliário. Tourinho relata que, naquele período, os proprietários dos “Grandes Moinhos Minetti Gamba”, um conjunto industrial localizado na Rua Borges de Figueiredo, haviam trazido ao órgão um projeto de quatro grandes torres para aquele terreno. O projeto previa a demolição da maioria das edificações e deixava apenas uma construção central. Com esta solicitação, os técnicos perceberam a necessidade de começar os estudos pela subprefeitura da Mooca, que havia elaborado uma lista com 36 perímetros para os planos regionais.¹² Estas áreas englobavam imóveis isolados e conjuntos, que segundo Tourinho, totalizavam cerca de 52 indicações. Devido ao grande volume de estudos, o órgão decidiu fazer recortes para delimitar os trabalhos e abrir novas frentes à medida em que fossem concluindo os primeiros. Eles começaram por sete conjuntos industriais da Borges de Figueiredo e posteriormente foram avançando para outras regiões como a Lapa, sempre

⁹ Walter Pires, *Entrevista à autora*, 05 set. 2018.

¹⁰ Conpresp, *Resolução 26/04*, de 28 de dezembro de 2004.

¹¹ Andréa Tourinho, *Entrevista à autora*, 05 set. 2018.

¹² São Paulo (cidade), *Lei nº 13.885*, de 25 de agosto de 2004, Livro XXV, Quadro 04B.

acompanhando as dinâmicas imobiliárias.¹³ O processo de tombamento só seria concluído em 2018 e será abordado na última parte deste trabalho.

2. Zona de conflitos? Análise crítica da Zepec na prática

No capítulo anterior, foi investigado o processo de elaboração da Zepec, o enquadramento dos bens, as classificações, motivações e outras determinações das leis urbanísticas seu a respeito. Neste capítulo, além da análise das primeiras reações após a publicação da lei de zoneamento, a pesquisa se propõe a discutir alguns pontos de conflito observados na *implementação* deste instrumento na prática, que por sua vez têm relação com a maneira como foram estruturados estes instrumentos, tanto a Z8-200 quanto a Zepec. Para tanto, foram organizadas algumas questões. A primeira questão analisada é referente à *relação entre a Zepec e o tombamento*, que discute o condicionamento do instrumento ao tombamento e ao Conpresp. A segunda aborda a *desconexão entre planejamento e preservação*, pois foram observadas diversas incoerências referentes às diretrizes destes dois setores na cidade, onde a Zepec poderia configurar uma zona de integração, mas permanece alheia. Por fim, são questionados *os privilégios da coroa central* e a persistente concentração do patrimônio oficialmente reconhecido nesta área da cidade em detrimento das demais regiões, onde os bens protegidos se rarefazem de maneira proporcional ao seu distanciamento.

2.1. A relação entre Zepec e tombamento

Como a pesquisa procurou demonstrar, a Zepec foi elaborada buscando de certa forma estabelecer uma continuidade das práticas preservacionistas adotadas anteriormente, com a proteção por zoneamento. O que foi estabelecido em lei era muito similar ao que se havia instituído em relação à Z8-200, com a diferença de que os bens tombados seriam incluídos automaticamente para facilitar seu acesso ao mecanismo de compensação previsto no zoneamento. Na prática, no entanto, o contexto de sua criação era muito diferente de quando foi instituída a Z8-200. Do ponto de vista do patrimônio, o órgão de preservação

¹³ Andréa Tourinho, Aula – palestra, *Memória e Cidade: O Patrimônio Cultural em São Paulo*, 16 abr. 2018.

municipal estava consolidado e operando há algum tempo com o tombamento na cidade. Além disso, a salvaguarda dos bens que haviam sido protegidos por zoneamento na cidade até então também já havia sido assumida pelo Conpresp, através de um processo de tombamento aberto para todos eles em 1992. Logo, foi possível perceber que a iniciativa de criar a Zepec, naqueles termos, foi um movimento que partiu do planejamento.

Neste processo, criou-se um *conflito de atribuições* entre o planejamento e o patrimônio, na figura do órgão municipal de preservação. Este conflito se relaciona tanto às *práticas seletivas*, que é o processo identificação dos bens protegidos, quanto à *salvaguarda*, que se relaciona ao acompanhamento e controle das intervenções nestes bens. Primeiro, não havia sido esclarecido no momento da construção do instrumento como seriam realizados os novos enquadramentos a partir de então. A lei de zoneamento não era clara quanto a esta questão e o entendimento existente no órgão de planejamento se demonstrou divergente. Alguns, como o técnico André Luis Pina, que participou da elaboração do plano diretor, compreendiam que o texto do PDE indicava a intenção de prosseguir enquadrando somente os bens tombados.¹⁴ Esta foi a percepção compartilhada com as subprefeituras, como é possível perceber pelos planos regionais, pois foram feitas muitas indicações para enquadramento nas Zepecs mediante o tombamento.

Já Sylvia Fré, principal responsável pela parte teórica e pelos trabalhos que ensejaram a lista de bens enquadrados na Zepec, defende a ideia de que o órgão de planejamento deveria prosseguir realizando trabalhos de identificação, que culminariam em novas listagens de bens a serem enquadrados via lei de zoneamento, como ocorreu no caso do “quadro 06”, aprovado no zoneamento de 2004. Ou seja, entre aqueles diretamente envolvidos na construção do instrumento, permanecia a disposição de continuar trabalhando em paralelo ao órgão municipal de preservação para proteger os imóveis de valor cultural na cidade. No entanto, segundo ela, com a implementação do zoneamento em 2004 e renovação do quadro técnico que se deu a partir de 2005, muito do que haviam pensado foi naturalmente se transformando e não houve empenho da equipe e diretoria na elaboração de novas propostas.¹⁵

¹⁴ André Luis Pina, *Informação verbal*, dia 11 out. 2018. Pina atuava no núcleo técnico de coordenação dos grupos de trabalho intersecretariais e subprefeituras na época do plano diretor de 2002.

¹⁵ Sylvia Fré, *Pesquisa acadêmica - Zepecs* [mensagem pessoal], 08 out. 2018.

Nos anos que se seguiram à aprovação do zoneamento em 2004, é possível identificar alguns projetos de lei submetidos à câmara com propostas de inclusão de novas áreas na Zepec, comprovando que não havia consenso sobre o tombamento ser o único meio de acesso às zonas de preservação. Ainda em 2004, por exemplo, foi proposta a criação do “Parque Municipal do Lageado”, que deveria ser enquadrado na Zepec. Na justificativa, o vereador Beto Custódio alega que “o *Legislativo Paulistano (...)* caracterizou como ZEPEC - Zona Especial de Preservação Cultural, o imóvel (...) conhecido como ‘Chácara da Dona Isaura’, com o intuito de preservar o pouco que restou da memória histórica do bairro” (grifo nosso).¹⁶ Em 2005, outro projeto traz o seguinte texto: “A *Câmara Municipal Decreta: Art. 1º. Fica enquadrado nas Zonas Especiais de Preservação Cultural - ZEPEC (...)* os seguintes logradouros...”¹⁷ (grifo nosso), e lista uma série de ruas, uma praça e uma avenida na Vila Mariana. O mesmo foi proposto em 2006 para alguns logradouros na Lapa.¹⁸ Por fim, em 2007 foi proposto o enquadramento de uma área de propriedade da “Sociedade Holandesa Casa de Nassau”, em Pirituba.¹⁹ Essas tentativas demonstram que a câmara prosseguia recebendo propostas de enquadramento na zona de preservação como na época da Z8-200.

Além do método de identificação não ter sido especificado, a salvaguarda destes bens também foi estabelecida de maneira conflituosa na lei de zoneamento. Havia sido determinado que as operações nos imóveis Zepec, como “remembramentos e desdobro de lotes, desmembramento de glebas, demolições, reformas, reparos, pintura interna e externa, reconstruções ou novas edificações e corte de vegetação arbórea” ficariam sujeitas à prévia autorização da *Secretaria Municipal de Planejamento Urbano* ou por *órgão municipal a ser definido* por decreto do Executivo.²⁰ Este trecho havia gerado uma ambiguidade nas atribuições do planejamento e do patrimônio, pois a Zepec incorporava todos os bens tombados do município, sob tutela dos órgãos de preservação, e o zoneamento estabeleceu que as intervenções deveriam ser autorizadas pela Sempla. Por outro lado, existia a possibilidade de outro órgão municipal requerer a atribuição.

¹⁶ São Paulo (cidade), *PL 379/2004*.

¹⁷ Idem, *PL 629/2005*.

¹⁸ Idem, *PL 243/2006*.

¹⁹ Idem, *PL 182/2007*.

²⁰ Idem, *Lei nº 13.885*, de 25 de agosto de 2004, art. 127.

Além disso, a lei também havia determinado que estas intervenções nos imóveis enquadrados como Zepec deveriam ser *regulamentadas* por ato do Executivo, respeitadas as orientações dos órgãos oficiais de preservação. No caso da Z8-200, as normas haviam sido estabelecidas por decreto em 1984,²¹ onde os imóveis cadastrados foram classificados em níveis diferenciados de proteção, e para cada nível foram especificados os limites e obrigações. Em 2007, no entanto, um decreto municipal²² atribuiu a competência de decidir sobre este assunto à Secretaria Municipal de Cultura, especificando que o DPH e o Conpresp, como órgãos integrantes da secretaria, *ficariam responsáveis pela análise técnica e pela prévia aprovação destas intervenções*. A Sempla foi, portanto, excluída do processo e a gestão das intervenções nas Zepecs foi delegada unicamente ao órgão de preservação. Deste modo, estas intervenções nunca foram regulamentadas e adotou-se a praxe do tombamento, onde o órgão analisa as solicitações e decide caso a caso.

Esta questão gera muitas divergências porque não existe uma *normatização* em relação às intervenções dos bens tombados nos órgãos de preservação, logo, os limites não são especificados e dependem do entendimento dos técnicos e conselheiros. Sobre este assunto, Rabello entende que “urge” um esforço para estabelecer as “diretrizes mínimas para a proteção de cada sítio tombado e seu entorno”.²³ Isto é importante para o proprietário, que consegue saber com clareza e transparência o que lhe é permitido ou não fazer em seu bem, e também para a administração municipal, que estará informada suficientemente de suas obrigações para com o patrimônio. Só assim seria possível ao setor de planejamento urbano, por exemplo, absorver ou mesmo respeitar as diretrizes de preservação do patrimônio cultural.

Depois de 2007, quando foi decretado que o Conpresp ficaria responsável pela gestão dos bens enquadrados na Zepec, também não localizamos mais projetos de lei com novas propostas de enquadramento. Parece ter se estabelecido o preceito de que todas as decisões relativas a esta zona seriam de responsabilidade do órgão de preservação, inclusive as práticas seletivas. O que se consolidou na prática, portanto, foi que *apenas os imóveis tombados passaram a integrar as Zepecs*, num processo centralizado no órgão municipal de preservação,

²¹ Idem, *Decreto nº 19.835*, de 10 de julho de 1984.

²² Idem, *Decreto nº 48.163*, de 28 de fevereiro de 2007.

²³ Sonia Rabello, *op. cit.*, p. 45.

que conquistou a prerrogativa exclusiva de zelar pelo patrimônio cultural na cidade de São Paulo. Este caminho também se adaptou satisfatoriamente ao texto da lei de zoneamento, pois o enquadramento automático dos bens tombados já estava previsto.

Em resumo, o que se estabeleceu foi que 1. o DPH recebe os pedidos de proteção ou inicia por determinação interna os estudos de tombamento de todos os bens identificados como patrimônio cultural na cidade, 2. o Conpresp delibera sobre o tombamento, publica as resoluções considerando os valores atribuídos aos bens e definindo os limites da proteção caso a caso e 3. por fim, o DPH faz a análise técnica dos pedidos de intervenção e o Conpresp toma as decisões a respeito do que cabe ou não ser aprovado, mediante o que havia sido estabelecido nas resoluções de tombamento. Após o tombamento, o órgão de planejamento, SMDU, apenas registra este bem como Zepec num cadastro interno que mantém, com diversas informações sobre estes bens. Este cadastro²⁴ contém dados como:

1	Numeração interna	Leva em consideração o cadastro desde as Z8-200. A partir das Zepecs, cada novo tombamento é adicionado com um novo número seguindo esta sequência.
2	Denominação	No caso de edifícios ou áreas de maior reconhecimento, informa os nomes públicos, como igrejas, parques, largos, vilas, palacetes, bibliotecas, mercados, etc.
3	Localização	Informa o endereço e número de cadastro do imóvel, com código SQL (Setor/Quadra/Lote).
4	Organização municipal	Informa a subprefeitura e distrito de cada Zepec.
5	Categoria	Divisão entre BIR, AUE, APPa, BIR/APPa ou APC.
6	Artigo do zoneamento	No caso das áreas enquadradas na lei de zoneamento de 2004, indica o artigo da Lei 13.885/04 que as relaciona.
7	Nível de preservação	Discrimina se a preservação é total, parcial, de conjunto urbano, etc.
8	Uso do Solo	Indica a quais das demais zonas regulares a Zepec se sobrepõe no zoneamento municipal.
9	Operação Urbana	No caso das Zepecs que se encontram em um perímetro de operação urbana, indica a qual pertencem, como a Centro, Faria Lima, etc.
10	Macroárea	Indica a qual macroárea do zoneamento urbano cada Zepec pertence, como macroárea de estruturação metropolitana, macroárea de qualificação da urbanização consolidada, etc.
11	Situação de tombamento	Informa se o imóvel está tombado, com abertura de tombamento (APT), com APT excluída ou arquivada.

²⁴ Fonte: base de dados das Zepecs cedida pela SMDU para esta pesquisa em 2017. É importante pontuar que esta tabela foi disponibilizada para a realização deste trabalho quando ainda existiam Zepecs sem tombamento, o que mudaria a partir de 2018 devido a uma determinação da última revisão do zoneamento.

Para manter este cadastro, a SMDU categoriza cada imóvel ou conjunto tombado de acordo com os termos da resolução de tombamento publicada, assim, consegue ter controle dos imóveis BIR, que teriam direito a requerer a transferência do direito de construir (TDC), única questão cuja gestão ainda depende do órgão. É importante, portanto, perceber como a SMDU assumiu uma postura receptora em relação às Zepecs e as práticas se encontram completamente dissociadas da esfera do planejamento. Um problema decorrente desta situação é que se esgota uma alternativa – que poderia ser interessante e integrada às diretrizes de planejamento – e a proteção destes bens permanece restrita ao tombamento, subordinada ao Conpresp, um conselho com representatividade restrita. Inicialmente, a composição proposta para este conselho era ampla e variada. No entanto, foi reduzida drasticamente por meio de um recurso autoritário em 1986, passando a ser constituída majoritariamente por representantes do executivo.²⁵ A composição vigente em 2018, por exemplo, contava com um representante de cada uma das seguintes instituições:

- Secretaria Municipal de Cultura (SMC), na figura do presidente do conselho;
- Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL) – Urbanismo;
- Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL) – Licenciamento;
- Secretaria Municipal da Justiça (SMJ).
- Departamento do Patrimônio Histórico (DPH)²⁶,
- Câmara Municipal de São Paulo (CMSP);
- Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB);
- Ordem dos Advogados do Brasil (OAB);
- Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de São Paulo (CREA);²⁷

Ou seja, são 5 órgãos públicos, com representantes de secretarias, 1 vereador e apenas 3 organismos de representação profissional (IAB, OAB e CREA). Não há participação das universidades ou outras áreas importantes nas discussões de preservação como história, geografia, sociologia ou antropologia. A questão da representação da câmara é complexa porque, como analisado no capítulo anterior, a casa recebe muita pressão do capital imobiliário, porém não seria um problema se houvesse maior equilíbrio no corpo de membros. Com esta composição reduzida e não-paritária, no entanto, as pressões políticas e mudanças de mandato têm grande impacto – com uma maioria ligada ao governo, as decisões

²⁵ Ver capítulo 2, item 1.1.

²⁶ Porém não um membro do corpo técnico, mas a diretora do conselho.

²⁷ Conpresp, Composição do conselho, Mandato de 08/03/2017 a 08/03/2020.

tendem a estar alinhadas com os interesses imediatos daquela gestão. A vulnerabilidade às circunstâncias políticas havia configurado um problema em relação à Z8-200 e inclusive havia motivado a criação do Conpresp, porém ainda existe este risco.

É este colegiado, de apenas 9 membros, que delibera sobre questões que têm uma enorme repercussão na cidade, não apenas a respeito dos tombamentos, mas também nas Zepecs e intervenções em seus domínios, definindo também quem poderá solicitar o incentivo previsto no zoneamento. O fato do órgão tomar as decisões mediante análises casuísticas – e não por um conjunto de regras genéricas preestabelecidas – por um lado é positivo, pois as deliberações são respaldadas por estudos individualizados. Além disso, o tombamento na cidade de São Paulo tem se demonstrado um instrumento bastante flexível, tomando diferentes formas a depender da resolução. Mas, por outro lado, ainda que os técnicos elaborem um estudo bem fundamentado e articulado com os valores e usos daquele bem, a configuração final da resolução depende do entendimento do conselho, que é subjetivo e traz consigo tantas questões estruturais que demandam discussão.

Outra questão que se cria nestas condições, é que a zona de preservação se torna um espelho do tombamento, completamente fragmentada e desconectada das demais zonas do planejamento. E ainda assim, um espelho parcial, pois não leva em consideração as áreas envoltórias. Se elas fossem parte da Zepec, talvez poderiam ser formadas zonas de fato, diretrizes especiais de uso e ocupação do solo, conectando diversas áreas. Assim, poderiam ser formados “setores protegidos” ou “áreas de conservação”, a exemplo das “Áreas de proteção do Ambiente Construído” (APACs), no Rio de Janeiro. Estas áreas são definidas por apresentarem “relevante interesse cultural e características paisagísticas notáveis, cuja ocupação deve ser compatível com a valorização e proteção da paisagem e do seu ambiente urbano e com a preservação e recuperação de seus conjuntos urbanos”.²⁸ Ou seja, a ênfase aqui é na conservação urbana, no valor do conjunto, e não no valor individual dos imóveis.

Figueiredo entende que, desde a Z8-200, a lógica se constituiu em privilegiar imóveis isolados e que esta tendência foi mantida com as Zepecs. Para ela, a própria concepção das Zepecs é equivocada ao enquadrar edifícios, praças, passarelas e afins como “zona”, além de “uma contradição semântica na disciplina urbanística”. Ela ainda defende que o zoneamento

²⁸ Leonardo Barci Castriota, *op. cit.*, p. 67.

seria o instrumento ideal para “sobrepor-se ao zoneamento criando exceções, com o objetivo de garantir normas urbanísticas e edificações específicas de preservação, utilização, superando as inadequações da aplicação do tombamento às áreas urbanas patrimoniais”.²⁹ Mas da maneira como a Zepec foi construída e operada em São Paulo, ela configura um grupo de lotes isolados e pulverizados, principalmente na área central da cidade.

Este formato de zonas que se traduzem em lotes, portanto, não é novidade da Zepec. Desde a Z8-200, como esta pesquisa também procurou apontar, ainda que houvesse maior preocupação em pensar os conjuntos, na figura das “manchas”, estas eram pensadas no entorno de “exemplares arquitetônicos representativos”, estes sim, privilegiados. A legislação proposta também visava sobretudo garantir a preservação de características referentes aos lotes, como gabaritos, recuos, questões relacionadas à volumetria, sem considerar os logradouros e outros elementos que compõem a malha urbana em conjunto com os lotes. Falta ainda o tratamento do patrimônio em escala urbana, especialmente em se tratando de um instrumento urbanístico. Com a retirada do setor de planejamento da gestão das Zepecs e a subordinação ao tombamento, a integração com a cidade pode se tornar mais distante.

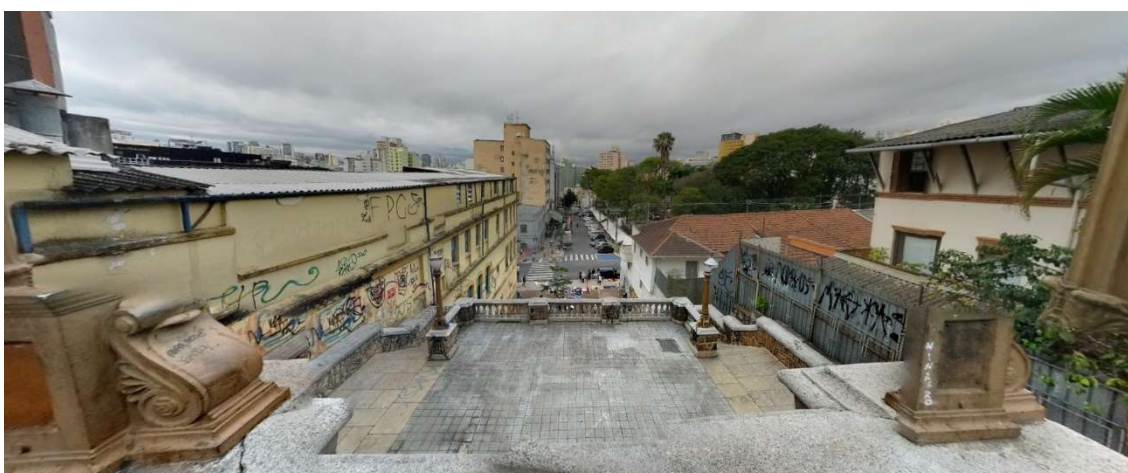
2.2. A desconexão entre as diretrizes de planejamento e preservação

Além dos conflitos de atribuição que se estabeleceram com a criação da Zepec, conforme analisamos no item anterior, verificamos também que existe uma importante desconexão entre as *diretrizes* de planejamento urbano e de preservação do patrimônio cultural na cidade de São Paulo, na figura de seus principais instrumentos, o *zoneamento* e o *tombamento*, respectivamente. A raiz desta desconexão se encontra na desconsideração das áreas envoltórias dos bens tombados nas Zepecs, pois apenas os móveis protegidos foram enquadrados isoladamente.

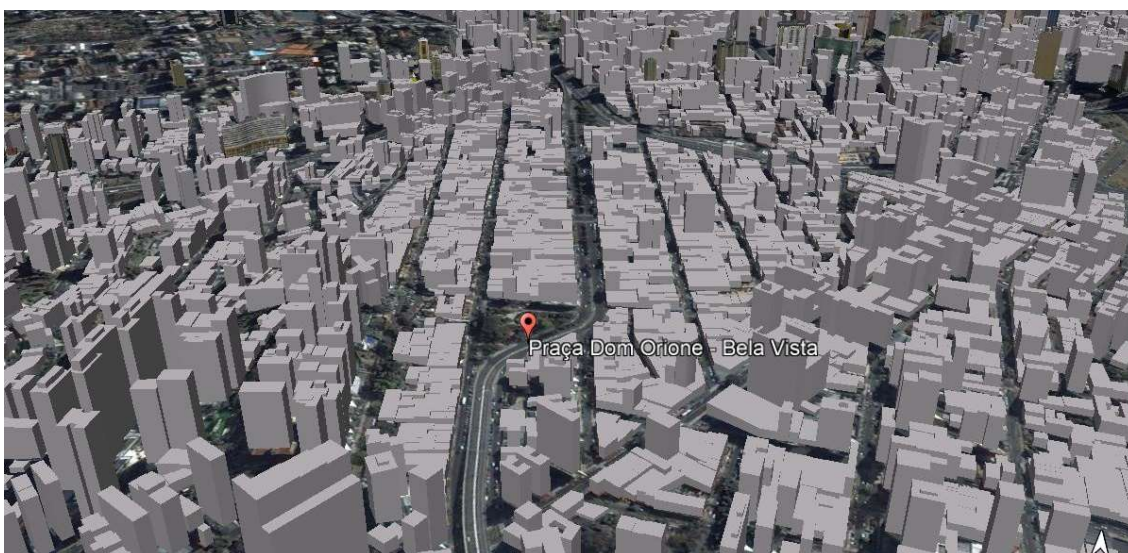
Analisemos como exemplo deste conflito um trecho do bairro da Bela Vista, na região do Bexiga, uma das mais antigas da cidade. Existe uma discussão a respeito do processo de

²⁹ Vanessa Gayego Bello Figueiredo, “Patrimônio, cidade e política urbana: Hiatos e equívocos na legislação urbanística de São Paulo”, *Arquitextos*, 2014.

verticalização neste bairro, tradicionalmente marcado por sua horizontalidade.³⁰ Em virtude da crescente pressão exercida pelo mercado imobiliário na região,³¹ foi aberto um pedido de *tombamento de conjunto* no Conpresp em 1990, que foi concluído em 2002.³² A resolução de tombamento determinou que não só as construções deveriam ser preservadas, mas também a conformação geomorfológica, traçados de ruas e vegetação.³³ A resolução envolve a praça Amadeu Amaral, a praça Dom Orione, a escadaria das ruas 13 de maio e dos ingleses, as encostas e muros de arrimo da rua Almirante Marques de Leão, os arcos da rua Jandaia e uma lista de imóveis isolados e conjuntos arquitetônicos.



36. Vista do bairro do Bexiga a partir da escadaria dos ingleses, com a praça Dom Orione à direita. *Fonte: Google Maps, 2018.*



37. Região do Bexiga, com a praça Dom Orione ao centro, evidenciando a horizontalidade do bairro. *Fonte: Google Earth, 2018.*

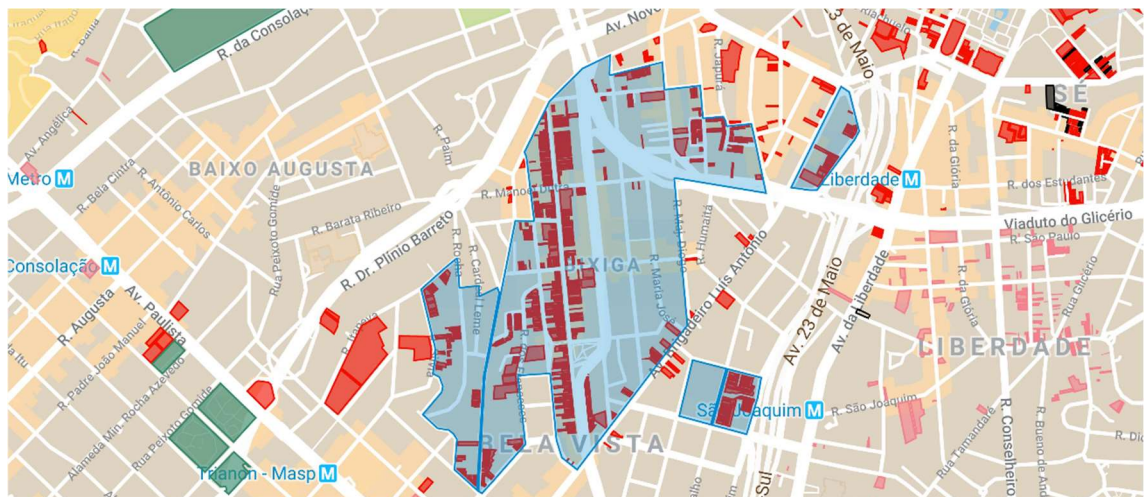
³⁰ Ver Nádya Somekh, “A construção da cidade, a urbanidade e o patrimônio ambiental urbano: o caso do Bexiga, São Paulo”, *Revista CPC*, 2016 e Ana Carolina Nader Scipilliti, *Verticalização e tombamento no bairro do Bexiga: Materialização e tensão*, 2017.

³¹ Dea Ribeiro Fenelon, *op. cit.*

³² Idem, *Resolução nº 22/2002*, de 10 de dezembro de 2002.

³³ Conpresp, *Resolução nº 22/02*.

No tombamento estabelecido para esta área, portanto, não importava apenas a conservação dos imóveis isoladamente, mas sim, e de maneira mais determinante, a preservação do ambiente urbano. Para preservar esta ambiência, foram delimitadas áreas envoltórias onde “todo e qualquer tipo de alteração construtiva, seja reforma ou uma nova construção”, deveria passar pelo órgão de preservação para análise e aprovação.³⁴ O mapa abaixo mostra, em azul, o perímetro considerado no tombamento, que inclui as áreas envoltórias. Em vermelho, se encontra o mapa das Zepecs disponibilizado pela prefeitura em 2016. Portanto, é oportuno notar que a lei de zoneamento (2204) veio depois deste tombamento (2002) e mesmo em uma área onde ele foi pensado em seu contexto urbano, conjuntamente, as Zepecs configuram dezenas de lotes fragmentados.



38. Mapa com as Zepecs em vermelho e o perímetro de tombamento no bairro da Bela Vista em azul. Fonte: Google Maps, retrabalhado pela autora, 2018.

Apesar de muitas áreas envoltórias de bens tombados não estarem devidamente regulamentadas na época em que foi aprovada a lei de zoneamento, o que dificultaria sua incorporação nas Zepecs, este não era o caso na região do Bexiga. Constatamos no decorrer da pesquisa que o principal motivo para a desconsideração destas áreas pode ter relação com o instrumento da *transferência do direito de construir (TDC)*.³⁵ É importante lembrar que este instrumento “concorre” com outro instrumento que constitui uma importante fonte de receita para a prefeitura, a *outorga onerosa do direito de construir*.³⁶ Ambos possibilitam o usufruto de índices construtivos acima do coeficiente de aproveitamento básico, logo, o

³⁴ Ana Carolina Nader Scipilliti, *op. cit.* p. 73.

³⁵ Ver item 3.1.3 deste capítulo.

³⁶ Flávia Taliberti Peretto et. al, *op. cit.*

interessado em edificar a mais tem a opção de comprar o potencial da prefeitura ou diretamente de um proprietário de bem tombado. Financeiramente, portanto, não seria interessante estender o benefício para estas grandes áreas, pois desequilibraria esta relação.

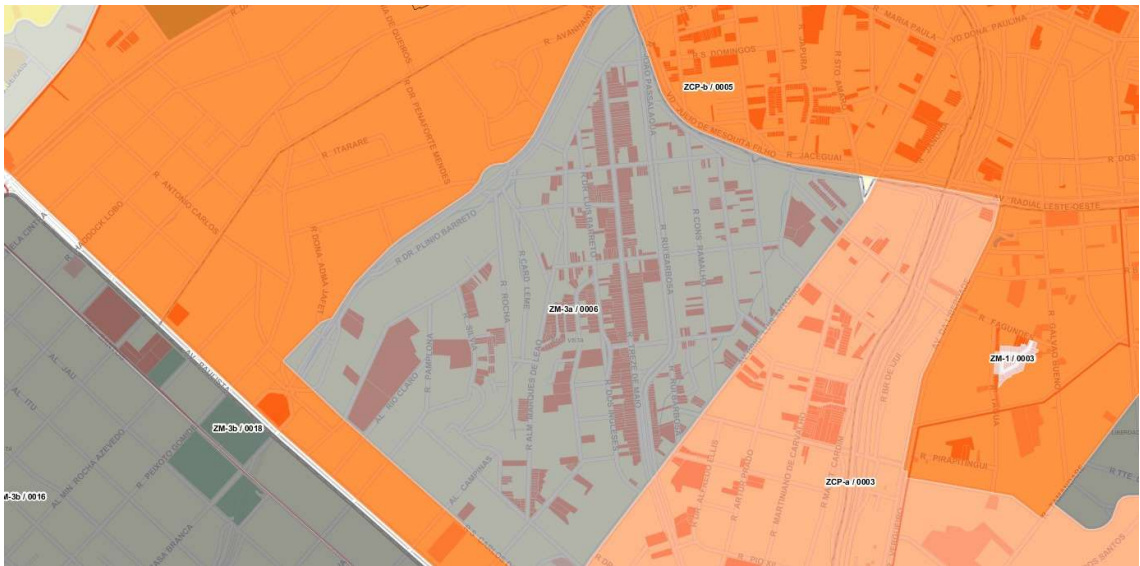
Entretanto, se a questão era impossibilitar a solicitação da transferência, porque não criar uma nova categoria de Zepec para elas, para acolher aquelas que já eram regulamentadas ou viessem a ser, como foi feito no caso da Zepec AUE ou da APPa? Ambas também não podem acessar a TDC e foram acomodadas em outras categorias por questões operativas. Assim, se a Zepec pretende incorporar o tombamento, ao menos o faria de maneira integral, causando menos ambiguidades e obrigando os técnicos a considerarem, no momento de pensar as diretrizes de planejamento, as diretrizes de preservação determinadas para o entorno dos bens tombados. Isto dependeria, por outro lado, da devida *normatização* das diretrizes de preservação para estas áreas, dentro dos órgãos de preservação, como discutimos a respeito do “caso a caso”. Qualquer ato da administração pública precisa ser *claro* na demarcação do objeto e das regras a serem observadas, que precisam ser *especificadas*.³⁷ Ou seja, esta integração dependeria de um esforço mútuo.

Sem a integração completa do tombamento, as diretrizes de planejamento e de preservação tornam-se muitas vezes incompatíveis. Retornando ao mesmo exemplo da região do Bexiga, verifica-se que, de acordo com o PDE de 2002, ela seria parte da “Macroárea de Reestruturação e Requalificação Urbana”. Dentre as “transformações urbanísticas” que esta macroárea procuraria alcançar, se encontra a “preservação e reabilitação do patrimônio arquitetônico”.³⁸ No entanto, uma consulta ao mapa do zoneamento de 2004 revela que, neste trecho, foi delimitada uma zona mista “ZM – 3a”, prevendo “*densidades demográfica e construtiva altas*” (grifo nosso).³⁹ Considerando que já havia um tombamento de conjunto nesta área, envolvendo uma grande porção do território conforme demonstrou o mapa anterior, a delimitação de uma zona de densidade alta neste bairro em 2004 só demonstra quão alheias às Zepecs as diretrizes de planejamento se encontravam desde sua concepção.

³⁷ *Idem*, p. 44.

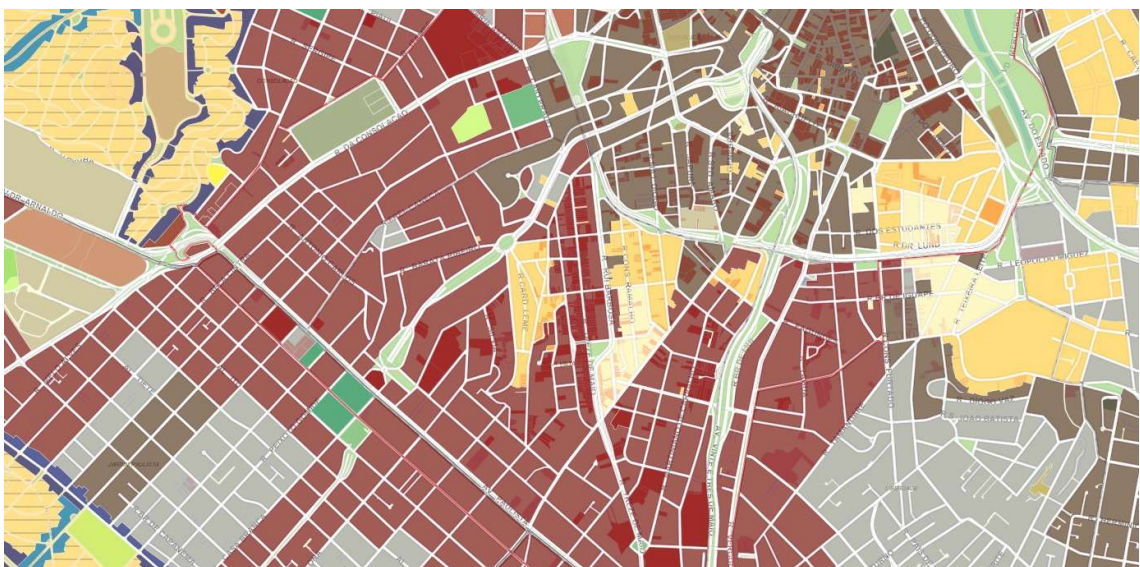
³⁸ São Paulo (cidade), *Lei nº 13.430*, de 13 de setembro de 2002, art. 155, § 2º.

³⁹ *Idem*, *Lei nº 13.885*, de 25 de agosto de 2004, art. 108.



39. Mapa do Zoneamento de 2004 na região do Bexiga. Em cinza, a ZM-3a, zona mista de densidades demográfica e construtiva altas, em vermelho, a delimitação das Zepecs. *Fonte: GeoSampa, 2019.*

A pesquisa também vem demonstrando que a responsabilidade sobre os imóveis enquadrados na Zepec foi transferida para o órgão de preservação e se encontra cada vez mais deslocada do planejamento e das demais zonas previstas na lei de uso e ocupação do solo, ou lei de zoneamento. Isto se percebe também na última revisão do zoneamento, quando uma vez mais foi delimitada para parte desta área a “Zona Eixo de Estruturação da Transformação Urbana” (ZEU), destinada a “promover usos residenciais e não residenciais com *densidades demográfica e construtiva altas* e promover a qualificação paisagística e dos espaços públicos de modo articulado com o sistema de transporte público coletivo”.⁴⁰ Ou seja, mesmo após a revisão do zoneamento, nada mudou em relação a uma área tombada há mais de uma década.



40. Mapa do Zoneamento 2016 na região do Bexiga. Em vinho, a delimitação das ZEUs. *Fonte: GeoSampa, 2019.*

⁴⁰ São Paulo (cidade), *Lei nº 16.402*, de 22 de março de 2016, art. 7º.

É natural considerar que densidades construtivas altas interfeririam diretamente na ambiência deste conjunto tombado, rompendo com uma paisagem urbana predominantemente horizontal. Porém, como o zoneamento endossa a verticalização desta área, cada vez mais ela tem sido alvo de disputas com o capital imobiliário. O caso mais famoso envolve o entorno do Teatro Oficina, protegido nas instâncias municipal, estadual e federal, onde grupos organizados buscam há anos resistir à tentativa de construir um empreendimento com altas torres no terreno adjacente, de propriedade do grupo Silvio Santos. A situação, pela singularidade do teatro e sobretudo pela notoriedade dos envolvidos, tem gerado muita repercussão na mídia e discussões nos órgãos de preservação. Estes, fortemente cobrados nestas circunstâncias, sofrem pressões de todos os lados, mas é preciso aqui considerar que toda a situação passa, em uma escala muito maior, pelo planejamento da cidade e pelo controle de uso do solo exercido pela administração municipal.

IAB lança manifesto pela preservação do Teatro Oficina e seu entorno

8 de novembro de 2017

O Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo (Condephaat) aprovou em outubro a construção de duas torres de edifícios residenciais com 28 andares no terreno de propriedade do Grupo Silvio Santos ao lado do Teatro Oficina, na região do Bixiga, em São Paulo. A medida foi vista com "preocupação" pelo Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB), o Comitê Brasileiro do Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (Icomos Brasil), a Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo (Anparq), a seção brasileira do Comitê Internacional para Documentação e Conservação de Edifícios, Sítios e Bairros do Movimento Moderno (Docomomo Brasil) e o Instituto Lina Bo e P.M. Bardí.



Cidades

Teatro Oficina luta contra projeto para verticalizar o Bixiga

O empresário começou a comprar terrenos na área ainda nos anos 1980; agora, quer construir torres residenciais no entorno do espaço

Por Dióceu Alves Jr.
1 dez 2017, 08h00



Manifestação no dia 26: apoio de 1 500 pessoas ao teatro (Rafael Arbez/Estádio Conteúdo)

41. Artigo sobre a resistência contra a verticalização do Bixiga por grupo do Teatro Oficina (esq.) e manifesto do IAB pela preservação do entorno (dir). Fontes: Veja São Paulo e Revista AU, 2017.

Figueiredo também pontua a “desarticulação das Zepecs às demais políticas urbanas”, destacando as sobreposições previstas no zoneamento, com “Áreas de Intervenção Urbana (AIUs), Projetos de Intervenção Estratégico (PEIUs), Operações Urbanas Consorciadas (OUC) e Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)”. O PDE definia as AIUs:

Porções do território de especial interesse para o desenvolvimento urbano, objeto de projetos urbanísticos específicos, nas quais poderão ser aplicados instrumentos de intervenção, previstos no Estatuto da Cidade, para fins de regularização fundiária, execução de programas e projetos habitacionais de interesse social, constituição de reserva fundiária, ordenamento e direcionamento da expansão

urbana, implantação de equipamentos urbanos e comunitários, criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes, criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental.⁴¹

As PEIUs têm definição similar e, portanto, a preservação cultural não configura uma finalidade no escopo destes instrumentos. Segundo Figueiredo, esta sobreposição com as Zepecs denota que a intervenção urbana e a preservação estão caminhando em direções opostas na cidade.⁴² Ela ainda observa que as resoluções de tombamento impõem restrições de gabarito em quase toda a área central, enquanto a *Operação Urbana Centro* permite a utilização de um coeficiente de aproveitamento máximo igual a *doze* ou superior, favorecendo a verticalização. Existem, portanto, diversas camadas de incoerências entre as diretrizes de planejamento e de preservação na cidade.

Diante dos problemas discutidos no decorrer deste trabalho, cabe refletir como as atenções sempre se voltam para casos emblemáticos de demolição ou iminente perda, enquanto muitos destes bens se encontravam desocupados, subutilizados ou ocupados irregularmente. Portanto, em essência, é uma questão relacionada ao *uso e ocupação do solo*, intimamente relacionada ao zoneamento urbano. Porém o patrimônio é visto ora como empecilho, ora como exceção – o clássico “excepcional”, e não como parte viva da cidade, concernente ao cotidiano. Por isso ele não é integrado ao planejamento ou projetos urbanos e sim delegado ao setor da cultura, porque exige usos mais “nobres”.

Ao tratar dos usos da cidade como bem cultural, Meneses aponta a “exclusão da cultura no horizonte do cotidiano e se agrava em relação ao trabalho”. E seria justamente este afastamento do cotidiano que mantém o patrimônio isolado, “fora do alcance dos espaços vitais, que poderiam irrigá-lo”.⁴³ Então a questão não é simplesmente delimitar na cidade zonas de usos culturais e delegar ao setor da cultura, mas incorporar os bens culturais ao planejamento e aos demais usos da cidade, como habitação, trabalho, educação, saúde, lazer, etc. Meneses ainda acredita que essa problemática “nunca poderia ser resolvida a contento por uma legislação de patrimônio cultural autônoma e independente de uma legislação de

⁴¹ São Paulo (cidade), *Lei nº 13.430*, de 13 de setembro de 2002, art. 146, inciso VI.

⁴² Vanessa Gayego Bello Figueiredo, *op. cit.*

⁴³ Ulpiano Bezerra de Meneses, *op. cit.*, 2015, p. 38.

uso e ocupação do solo”, que é o que acontece na prática na cidade de São Paulo, mas “a preservação deveria ser parte *essencial do planejamento*” (grifo nosso).⁴⁴

2.3. Os privilégios da coroa central: o patrimônio autorizado e os excluídos

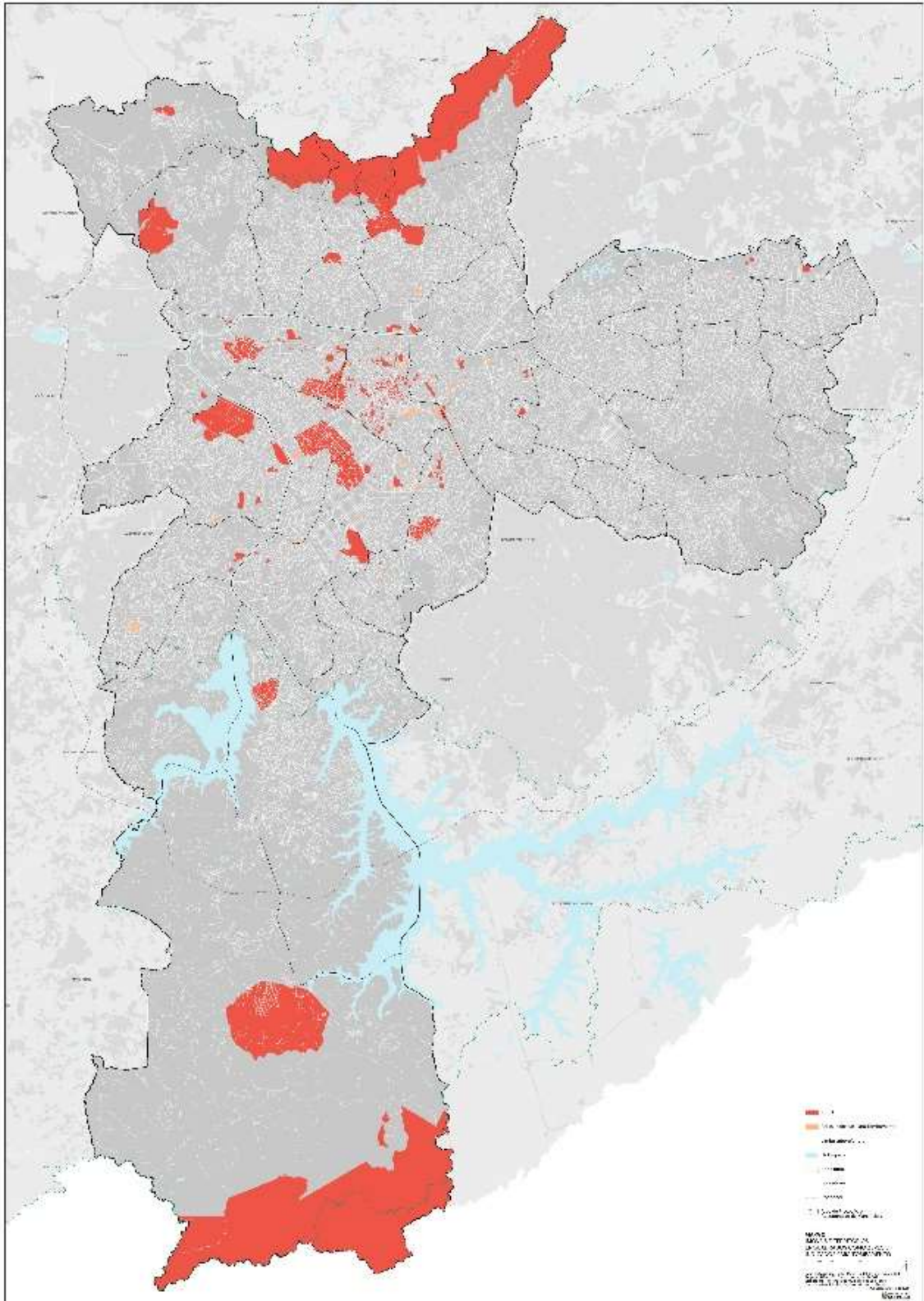
Desde a análise realizada em relação à Z8-200, constatamos que existia uma grande concentração do patrimônio institucionalmente reconhecido na área central da cidade. Na “Nota Explicativa” do “Tijolinho”, publicação da Sempla de 1984 que reunia todos os bens protegidos pela Z8-200 na cidade até então, os responsáveis reconheceram esta concentração, atribuindo a um estágio inicial dos trabalhos e à tentativa de controle da dinâmica imobiliária:

Constata-se que as manchas e os bens culturais isolados, até agora listados por leis municipais, se localizam, em sua grande maioria, na Área Central, uma das que mais sofrem com a pressão da renovação imobiliária. Contudo, deve-se ter em mente que os exemplares dignos de conservação se encontram disseminados por toda a cidade, e que o trabalho de identificação e proteção desses bens só pode ser conduzido de modo sistemático e incessante. Mesmo na Área Central, uma região exaustivamente pesquisada, ao observador atento não passarão despercebidas omissões provocadas por motivos diversos. Elas deverão ser reparadas em momento oportuno.⁴⁵

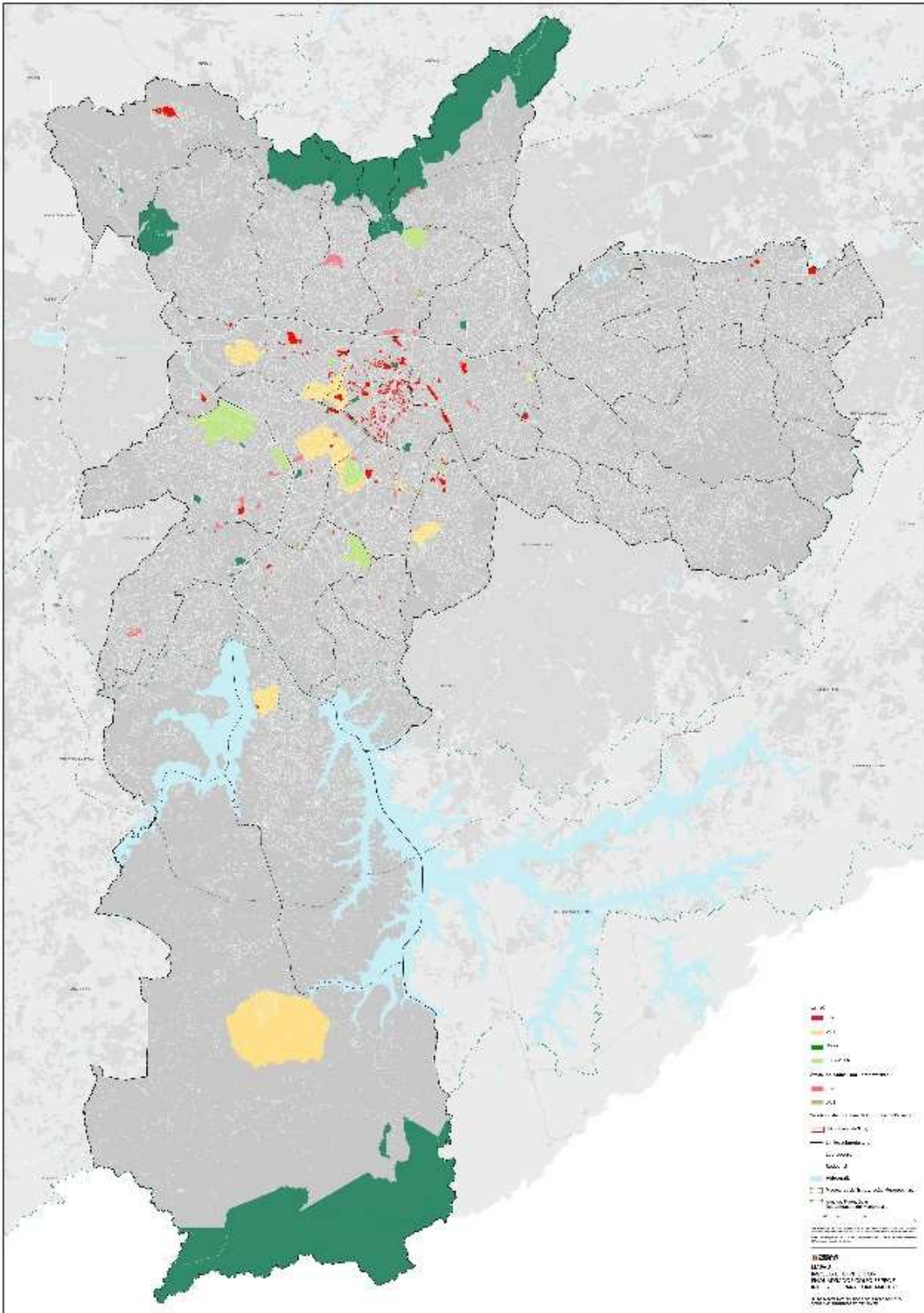
Além de assumir que este problema existia, o órgão também considera que os exemplares dignos de conservação estavam *disseminados por toda a cidade* e que seria preciso realizar um *trabalho sistemático e incessante* para identificá-los. O mapa das Zepecs, no entanto, denota que não houve muitos avanços neste sentido. Analisar a distribuição das Zepecs é interessante porque o instrumento reúne todos os bens protegidos nas três instâncias, então é possível tomar consciência do alcance das práticas seletivas de tombamento na cidade. No mapa abaixo, parte do material anexo à lei de zoneamento de 2004, todas as Zepecs foram representadas na mesma cor, sem distinção entre as categorias. Já no mapa seguinte, presente na revisão do zoneamento de 2016, é realizada a separação entre BIR, APPa e AUEs.

⁴⁴ *Idem*, p. 41.

⁴⁵ Sempla, *op. cit.* p. 95.



42. Mapa das Zepecs, 2004. Fonte: *Lei nº 13.885/04, Mapa 2.*



43. Mapa das Zepecs, 2016. Fonte: Lei nº 16.402/16, mapa 2.

Neste segundo mapa, é possível perceber que as maiores áreas, demarcadas em verde, dizem respeito a APPas, ou seja, parques, praças, áreas verdes de proteção integral. Em verde claro, as associações BIR+APPa, que são bens tombados com áreas verdes. Em amarelo, se encontram as AUEs, bairros tombados ambientalmente. A categoria BIR, que numericamente é a mais representativa, engloba os bens tombados por suas “características arquitetônicas”, demarcados em vermelho. Por serem centenas de lotes isolados, estas áreas estão pulverizadas, ainda assim em um perímetro muito restrito da cidade, basicamente nos distritos da Sé, República, Bela Vista, Bom Retiro, Santa Cecília, Consolação, mais alguns poucos em Perdizes, Barra Funda, Lapa, Brás e o restante pontilhado nas proximidades, com alguns poucos representantes isolados nas extremidades.

Por ser a região mais antiga da cidade, a expectativa é de que a coroa central concentre a maioria do patrimônio cultural do município, mas na realidade esta percepção é tão construída quanto o próprio conceito de patrimônio. A ancianidade, monumentalidade e valores históricos, artísticos e técnicos atribuídos a boa parte destes edifícios faz com que eles sejam percebidos como “patrimônio por excelência” e é “natural” que isto aconteça, diante do “discurso autorizado do patrimônio” identificado por Smith.⁴⁶ Acontece que discussões recentes reconhecem a *natureza social* do patrimônio.⁴⁷ Ou seja, o valor cultural não é “inerente” à matéria, ele se manifesta pelas relações sociais que se estabelecem com os bens e possui várias camadas de significado. Segundo Meneses, ele é composto por valores cognitivos, formais, afetivos, pragmáticos e éticos que não existem isolados – eles se combinam, superpõem e transformam de maneira complexa,⁴⁸ tal qual a própria sociedade. Portanto, os valores privilegiados por este discurso tradicional continuam legítimos, mas não são os únicos, são apenas algumas das dimensões possíveis.

Ao longo do tempo, conforme observa Nascimento, o patrimônio foi se dissociando da ideia do “monumento isolado” para estar em qualquer lugar. Assim, “tudo pode ser patrimônio de uma cidade, se um grupo de identidade, se sujeitos sociais se apropriam daqueles objetos, símbolos – que podem ser materiais ou não, não importa – por razões

⁴⁶ Ver Laurajane Smith, *op. cit.*

⁴⁷ *Idem.*

⁴⁸ Ulpiano Bezerra de Meneses, *op. cit.*, 2012, p.35 et seq.

variadas”.⁴⁹ Portanto, o patrimônio não existe apenas no centro da cidade de São Paulo por ser a área mais antiga. Ele existe na medida em que a população constrói relações com seus bens culturais, ou seja, por toda a sua extensão. Apesar destas discussões não serem tão recentes assim, como abordamos no início deste trabalho a respeito dos anos 1970 e o surgimento do conceito de patrimônio ambiental urbano, parece existir uma grande dificuldade em traduzir esta noção em práticas patrimoniais. Não se trata de desmerecer o que já foi protegido, pelo contrário, são conquistas importantes. Mas é importante tensionar porque *apenas* estes são reconhecidos.

A primeira constatação, portanto, é de que a crença do patrimônio pertencer sobretudo ao centro por ser “histórico” não é natural, é *naturalizada*. E mesmo se considerarmos apenas a historicidade, outras regiões também participam desta construção. Não há história só no centro. Além disso, é preciso que as práticas seletivas respondam às novas demandas por reconhecimento, porque elas existem e tendem a aumentar com as discussões sobre *representatividade cultural*. Grupos se organizam pela preservação de suas culturas (no plural porque também não há consenso) nas mais diversas regiões da cidade, como o “Grupo de Memória da Zona Leste de São Paulo”. Danilo da Costa Morcelli, que o integra, questionou em uma publicação na internet o esquecimento do patrimônio da Zona Leste do ponto de vista das políticas públicas, defendendo que “hoje, há maior preocupação e articulação por parte da população das regiões periféricas na identificação, preservação e construção da memória, culminando com a criação de diversos coletivos, movimentos e iniciativas dedicando-se ao tema”,⁵⁰ como o grupo do qual participa.

Também na Zona Leste foi organizado o “Grupo Ururay”,⁵¹ que percebeu a necessidade de formular novas análises sobre o patrimônio da região, fugindo do padrão “descritivo-memorialístico”, e passou a desenvolver uma pesquisa sobre um conjunto de bens

⁴⁹ Flávia Brito do Nascimento, “Como se constitui e quem dita o patrimônio cultural de uma cidade”, *Nexo Jornal*, 2018.

⁵⁰ Danilo da Costa Morcelli, “São Paulo, memória e testemunhos periféricos”, *ObservaSP*, 2016.

⁵¹ O Grupo Ururay é um coletivo de indivíduos interessados na preservação do Patrimônio Cultural da região Leste de São Paulo. Independente, sem fins lucrativos e sem vinculação com instituição privada, pública ou religiosa o Grupo tem como objetivos: o fortalecimento de ações que objetivem a preservação, a apropriação e, conseqüentemente, a valorização dos Patrimônios na região Leste de São Paulo, a articulação de todos os agentes sociais (sociedade civil, órgãos de proteção do patrimônio, escolas, pesquisadores, coletivos) envolvidos, direta e indiretamente, no processo de preservação e utilização dos Patrimônios Culturais. Maurício Dias Duarte, et al. *Sesmaria de passarinhos: a zona leste, o grupo Ururay e a dimensão social do patrimônio*, 2017.

culturais privilegiando a articulação social a partir do campo da cultura. O grupo também desenvolveu um projeto em parceria com o Centro de Preservação Cultural da Usp, o CPC para valorizar e fomentar o reconhecimento de uma região da cidade que, segundo eles, “pouco se vê representada em equipamentos culturais da cidade, seja pelo pequeno número de exposições e roteiros de turismo cultural lá realizados ou pela escassa programação cultural relacionada nos espaços culturais estruturais da cidade.”⁵² A observação do mapa das Zepecs é relevante para iluminar este debate, pois há um grande vazio na zona leste. O patrimônio ali existe, ele só não é parte das políticas oficiais de preservação.

AS CIDADES DENTRO DA CIDADE: GRUPO URURAY EXPLORA O PATRIMÔNIO DA ZONA LESTE EM LIVRO

1. dez. 2016 André Braga



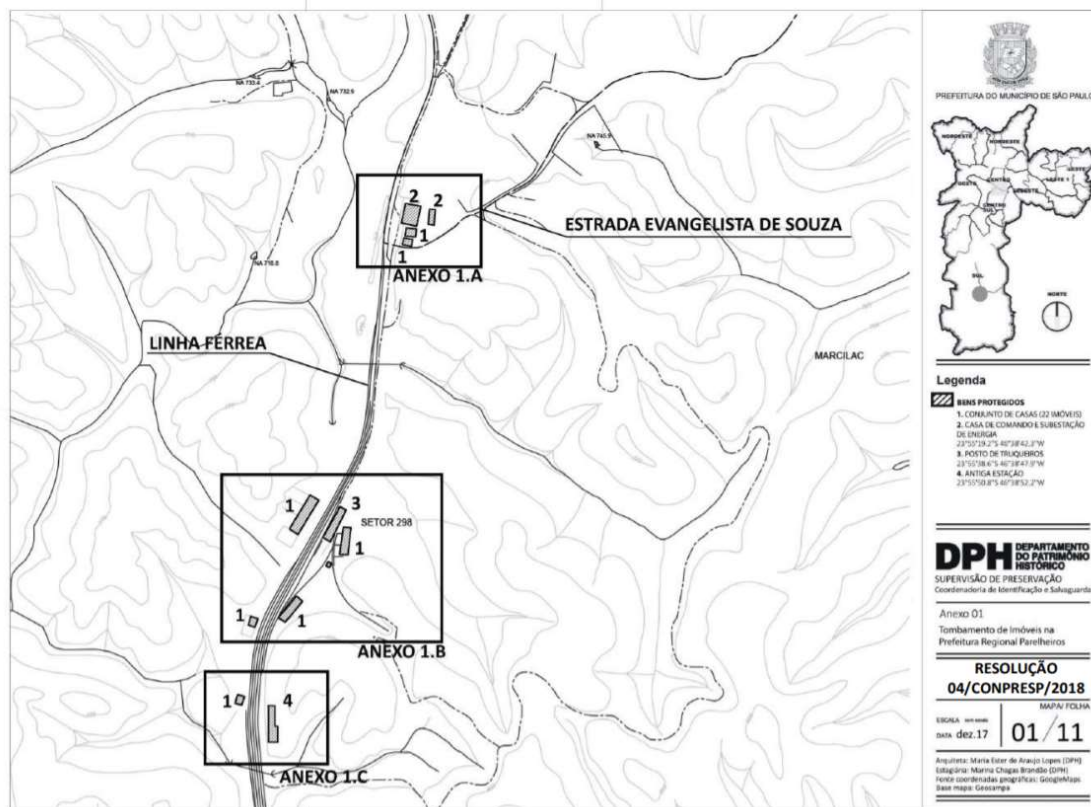
44. Reportagem reconhece o trabalho do Grupo Ururay pelo patrimônio cultural da Zona Leste. *Fonte: Blog do DPH, 2016.*

Outra contribuição importante, que já foi discutida no capítulo de construção da Zepec, se relaciona com o processo de indicações das subprefeituras. Nesta ocasião, foram sinalizadas novas áreas passíveis de preservação em regiões sobre as quais os técnicos pouco haviam dedicado esforços de investigação. Parelheiros, no extremo sul da cidade, que também representava um vazio no mapa das Zepecs, é um bom exemplo. A subprefeitura indicou 19 áreas naquele processo, das quais 10 foram tombadas em 2018.⁵³ As demais, no entanto, foram excluídas “por não apresentarem valores significativos para sua preservação”, de acordo com a avaliação do conselho. Há de se considerar também que esta *não* é uma região onde há

⁵² Maurício Dias Duarte, et al., *op. cit.*, p. 198.

⁵³ Conresp, *Resolução nº 04/2018*.

forte interesse imobiliário, o que facilita o processo de tombamento. Mas de qualquer forma, mesmo com um processo participativo falho, com todas as críticas que foram aqui apresentadas, lançou luz a novas áreas de reconhecimento. É mais um indício que a demanda existe e que as práticas seletivas precisam traduzir esta realidade, reconhecendo bens culturais com os quais diversos grupos sociais, nas mais diferentes regiões, desenvolvem cotidianamente relações de *pertencimento*.



45. Mapa anexo à resolução de tombamento de Parelheiros. Fonte: *Conpresp*, 2018.

3. Novas perspectivas: a revisão da Zepec

A Zepec foi recentemente objeto de uma reavaliação, nas revisões do Plano Diretor Estratégico em 2014⁵⁴ e da lei de zoneamento em 2016,⁵⁵ mais uma vez durante uma gestão do PT, sob a administração do prefeito Fernando Haddad. Estas revisões vêm após mais de dez anos de funcionamento do instrumento, trazendo um novo conceito, novas metodologias de identificação e diretrizes para a Zepec. Apesar de considerarmos esta revisão concernente

⁵⁴ São Paulo (cidade), *Lei nº 16.050*, de 31 de julho de 2014.

⁵⁵ Idem, *Lei nº 16.402*, de 22 de março de 2016.

ao processo de construção do instrumento, relacionando-se, portanto, com o capítulo anterior a este, ela também é resultado do processo de consolidação da Zepec. A observação das repercussões e conflitos decorrentes de sua implementação é importante para compreender os novos rumos e decisões tomadas a respeito do instrumento, encerrando assim a análise proposta nesta pesquisa.

3.1. Revisão do conceito: o tratamento do patrimônio como fato social

Por se tratar de uma revisão, e não da criação de um novo instrumento, nesta análise vamos nos ater especificamente às determinações a respeito da Zepec, sem entrar no processo de elaboração do novo PDE e Zoneamento. Acompanhando mais uma vez a sequência de redação das leis, o primeiro aspecto a comentar nesta revisão diz respeito ao novo conceito e objetivos de Zepec. A revisão do PDE estabeleceu que:

Art. 61. As Zonas Especiais de Preservação Cultural (ZEPEC) são porções do território destinadas à preservação, valorização e salvaguarda dos bens de valor histórico, artístico, arquitetônico, arqueológico e paisagístico, doravante definidos como patrimônio cultural, podendo se configurar como elementos construídos, edificações e suas respectivas áreas ou lotes; conjuntos arquitetônicos, sítios urbanos ou rurais; sítios arqueológicos, áreas indígenas, espaços públicos; templos religiosos, elementos paisagísticos; conjuntos urbanos, espaços e estruturas que dão suporte ao patrimônio imaterial e/ou a usos de valor socialmente atribuído.

Art. 62. A ZEPEC tem como objetivos:

- I - promover e incentivar a preservação, conservação, restauro e valorização do patrimônio cultural no âmbito do Município;
- II - preservar a identidade dos bairros e das áreas de interesse histórico, paisagístico e cultural, valorizando as características históricas, sociais e culturais;
- III - identificar e preservar imóveis e lugares dotados de identidade cultural, religiosa e de interesse público, cujos usos, apropriações e/ou características apresentam um valor que lhe são socialmente atribuídos pela população;
- IV - estimular a fruição e o uso público do patrimônio cultural;
- V - possibilitar o desenvolvimento ordenado e sustentável das áreas de interesse histórico e cultural, tendo como premissa a preservação do patrimônio cultural;
- VI - propiciar a realização de ações articuladas para melhoria de infraestrutura, turismo, da economia criativa e de desenvolvimento sustentável;
- VII - integrar as comunidades locais à cultura da preservação e identidade cultural;
- VIII - propiciar espaços e catalisar manifestações culturais e artísticas;
- IX - proteger as áreas indígenas demarcadas pelo governo federal;
- X - propiciar a preservação e a pesquisa dos sítios arqueológicos;
- XI - proteger e documentar o patrimônio imaterial, definido nos termos do registro do patrimônio imaterial.⁵⁶

⁵⁶ Idem, *Lei nº 16.050*, de 31 de julho de 2014, Art. 61 e 62.

As discussões conduzidas no transcorrer de todo este trabalho são essenciais para compreender o que representa, em termos de discurso, a ampliação do conceito de patrimônio na nova definição da Zepec. No plano anterior, elas eram descritas de maneira bastante curta e genérica, como “porções do território destinadas à preservação, recuperação e manutenção do patrimônio histórico, artístico e arqueológico, podendo se configurar como sítios, edifícios ou conjuntos urbanos”.⁵⁷ O patrimônio evocado ainda remetia àquele discutido nos anos 1960-70, quando foi criado o Condephaat e posteriormente a Z8-200.

Já o novo conceito está muito mais relacionado às discussões de valor aqui tensionadas, que vêm sendo realizadas nas últimas décadas. Além daqueles valores já contemplados, fala-se em “valor paisagístico”, em “patrimônio cultural”. A descrição não se limita à esfera conceitual, oferecendo também uma grande variedade exemplos do que o patrimônio cultural pode abranger. Dentre eles, pela inovação, destacam-se as *áreas indígenas*, *elementos paisagísticos* e especialmente *conjuntos urbanos, espaços e estruturas que dão suporte ao patrimônio imaterial e/ou a usos de valor socialmente atribuído*. Os objetivos apresentados por si só já representam uma novidade da revisão, uma vez que não havia este nível de detalhamento na legislação anterior. Eles especificam as questões apresentadas na descrição de Zepecs e trazem uma série de ideias que representam esta ampliação.

Ao falar da preservação da *identidade*⁵⁸ dos bairros, o plano busca valorizar características históricas, *sociais* e *culturais*. O patrimônio cultural como, “fato social”, conforme defende Meneses,⁵⁹ passa a fazer parte deste discurso. Surge também o interesse em identificar e preservar lugares “cujos usos, apropriações e/ou características apresentam um *valor que lhe são socialmente atribuídos pela população*”. Este trecho também se relaciona com a discussão proposta no item anterior, articulando a demanda por reconhecimento por parte de diversos grupos sociais. Cabe lembrar, no entanto, que na prática o órgão de preservação continua decidindo quais valores valem a pena salvaguardar, como no caso da exclusão de imóveis indicados pela subprefeitura de Parelheiros, “por não apresentarem valores significativos para sua preservação”.⁶⁰

⁵⁷ Idem, *Lei nº 13.399*, de 1º de agosto de 2002, art. 168.

⁵⁸ Ver Joseane Paiva Macedo Brandão, “Identidade”, *Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural*, 2015.

⁵⁹ Ulpiano Bezerra de Meneses, *op. cit.*, 2015, p. 35.

⁶⁰ Conpresp, *Resolução nº 15/2018*.

Dentre os objetivos descritos, chama a atenção o fato de procurarem estimular formas alternativas de subsidiar a preservação, como o que trata de propiciar a realização de ações articuladas para melhoria da *economia criativa e desenvolvimento sustentável*. A economia criativa vinha sendo muito discutida quando o plano foi lançado. Em 2010 o governo federal havia criado uma secretaria específica do Ministério da Cultura para criar políticas públicas sobre o assunto, que também passou a integrar o conteúdo de alguns cursos superiores.⁶¹ Não há consenso sobre o que faria parte da economia criativa, mas segundo a Sebrae, ela envolve “negócios baseados no capital intelectual e cultural e na criatividade que gera valor econômico”. Ou seja, o plano procurou envolver também outras estratégias que fugiriam ao padrão de financiamento de atividades culturais exclusivamente por parte do Estado.

Vale destacar também a novidade de tratarem da proteção de “áreas indígenas demarcadas pelo governo federal”, que também não faziam parte do escopo do instrumento urbanístico de preservação. Segundo dados do IBGE de 2010, no município de São Paulo existe uma população indígena de mais de dez mil habitantes apenas no âmbito urbano, a maior dentre todos os municípios do estado.⁶² A Comissão pró-índio de São Paulo registra a existência no município das aldeias de Guarani da Barragem, Jaraguá, Krukutu, Rio Branco e Tenondé Porã,⁶³ todas regularizadas ou declaradas pela Funai. Especialmente diante do ostracismo que estes povos enfrentam e completo desconhecimento de sua cultura por parte do restante da população, ações que promovam seu reconhecimento e proteção são sempre necessárias.

Por fim, o último objetivo que o plano traz se relaciona ao “patrimônio imaterial”, sinalizando a intenção de proteger e documentar estas manifestações, nos termos do “registro do patrimônio imaterial”. Apesar da compreensão de que todo o patrimônio é intrinsecamente imaterial, a divisão também se dá por questões operacionais dentro dos órgãos de preservação. E é importante lembrar que o registro do patrimônio imaterial já existia em nível federal⁶⁴ quando as Zepecs foram criadas, mas esta dimensão não foi considerada. Portanto, o fato de ter sido contemplada na revisão, especialmente em se

⁶¹ Tulio Kruse, “Economia criativa cresce acima da média no Brasil”, *Estadão*, 10 jul. 2018.

⁶² IBGE, *Censo Demográfico 1991/2010*.

⁶³ Fonte: <http://cpisp.org.br/indios-em-sao-paulo/terras-indigenas/terras-indigenas-em-sao-paulo/>

⁶⁴ Brasil. *Decreto nº 3.551*, de 4 de agosto de 2000.

tratando de um instrumento urbanístico, pode ser considerado um avanço. As conquistas que todo este discurso representa são muitas, porém, por enquanto, é apenas um conjunto de boas intenções.

Para esta nova proposta de Zepec, houve maior diálogo com o órgão de preservação, por isto foram incorporadas questões que vinham sendo debatidas no setor. Foi inclusive enviado pelo DPH um texto à secretaria de planejamento, sugerindo uma redação para o artigo da Zepec.⁶⁵ Quando a lei saiu, ela trouxe algumas diferenças do que havia sido proposto, mas ainda conseguiu manter um conceito ampliado e se estabeleceu alguma interação entre os setores, diferente do processo anterior. Em 2005, após a aprovação do zoneamento, segundo Tourinho, os técnicos do DPH tinham muitas dúvidas em relação às Zepecs. Ela relatou que “havia uma confusão enorme em relação ao que aconteceria com os imóveis indicados pelas subprefeituras e até mesmo com a redação do texto, que não era muito clara”,⁶⁶ não se sabia nem se estes bens só se tornariam Zepec a partir do tombamento. O relato indica que, pelo menos no que diz respeito ao corpo técnico, não houve participação na concepção inicial do instrumento. Já na revisão, houve alguma comunicação.

3.2. A identificação das Zepecs: instrumentos propostos na revisão

O que se havia estabelecido na prática com relação ao enquadramento de novos bens na Zepec, foi reforçado em lei na revisão do PDE. Assim, foi estabelecido que “os imóveis ou áreas tombadas ou protegidas por legislação Municipal, Estadual ou Federal enquadram-se como Zepec”. O site de gestão urbana da prefeitura também passou a esclarecer que “a origem da Zepec está no tombamento de imóveis e conjuntos urbanos, podendo ter novos perímetros criados durante a vigência da lei de zoneamento *na medida em que são instituídos novos tombamentos nos níveis federal, estadual e municipal*”.

Porém, além desta determinação a respeito do tombamento, o PDE enumera uma série de instrumentos existentes e “a serem criados” que poderiam ser utilizados para identificar e instituir as Zepecs, como o *tombamento*, o *inventário do patrimônio cultural*, o

⁶⁵ Raquel Schenkman. *Entrevista à autora*, 12. jul. 2018.

⁶⁶ Andréa Tourinho, *Entrevista à autora*, 05 set. 2018.

registro das *Áreas de Proteção Cultural e Territórios de Interesse da Cultura e da Paisagem*, o registro do patrimônio imaterial, a *chancela da paisagem cultural* e o *Levantamento e Cadastro Arqueológico do Município - LECAM*.⁶⁷ São indicadas, portanto, muitas maneiras de se identificar as Zepecs, ainda que sejam, por enquanto, apenas sinalizações.

Diferentemente da lei anterior, é interessante assinalar que os instrumentos de identificação da Zepec desta vez são relacionados na lei. Porque a discussão sobre o processo de elaboração em 2004 revelou não ter havido clareza naquele momento de como seriam feitos os novos enquadramentos a partir de então. Não se sabia se o setor de planejamento continuaria fazendo estudos de proteção, como na Z8-200, ou se apenas o tombamento seria o instrumento de identificação. Na prática, por enquanto, apenas o tombamento está sendo usado, pois os demais instrumentos ainda precisam ser regulamentados. Mas outros acessos às Zepecs podem ser vislumbrados neste plano. Todos, no entanto, continuam a cargo do órgão de preservação, responsável pelas práticas seletivas e salvaguarda destes bens.

Dentre os instrumentos acima mencionados, cabe destacar outra novidade deste plano, que são os *Territórios de Interesse da Cultura e da Paisagem – TICP*. Esta designação, segundo o plano, deveria ser atribuída a:

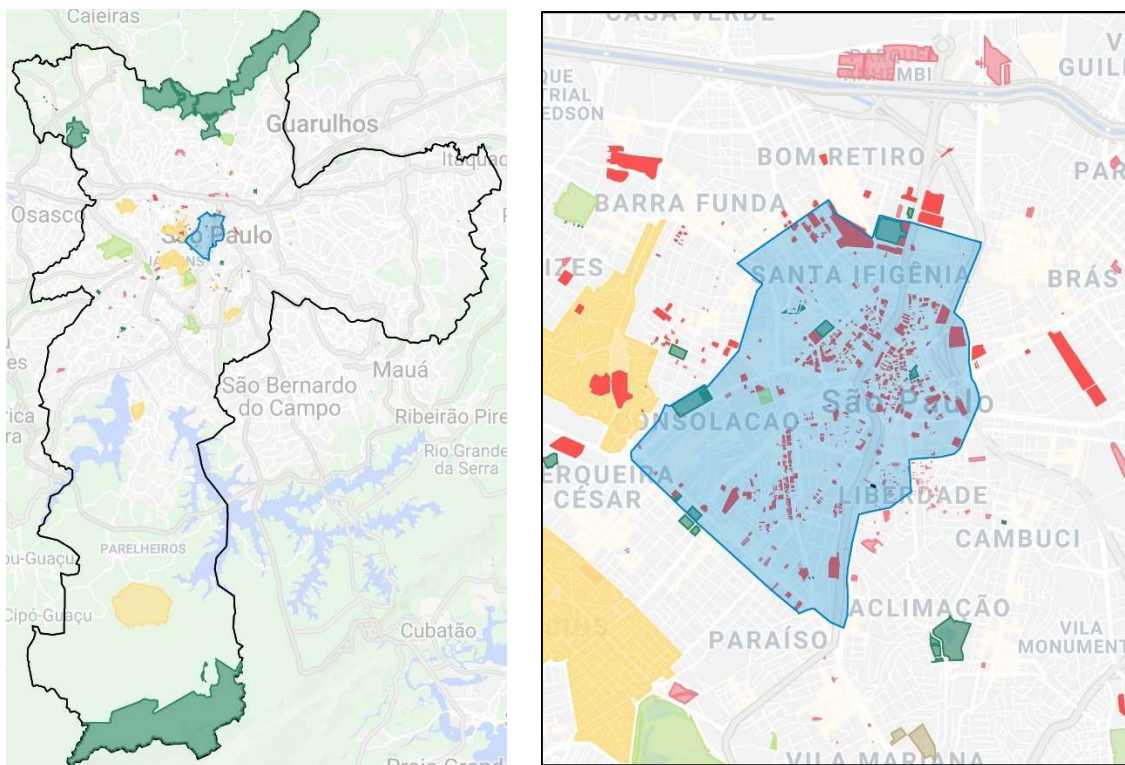
áreas que concentram grande número de espaços, atividades ou instituições culturais, assim como elementos urbanos materiais, imateriais e de paisagem significativos para a memória e a identidade da cidade, formando polos singulares de atratividade social, cultural e turística de interesse para a cidadania cultural e o desenvolvimento sustentável, cuja longevidade e vitalidade dependem de ações articuladas do Poder Público.

Segundo a cartilha ilustrativa do Plano, nesses territórios serão estimuladas iniciativas culturais, educativas e ambientais através de incentivos urbanísticos e fiscais, como a transferência de potencial construtivo para bens tombados e a isenção de impostos e taxas municipais. Assim, a ideia seria evitar a descaracterização e preservar sobretudo as práticas e usos culturais destas áreas.⁶⁸ Os TICPs também precisam ser ainda regulamentados por leis específicas, mas dois já foram definidos pelo plano. O primeiro seria o Paulista/Luz (representado no mapa abaixo), incluindo o “centro histórico da cidade” e o “centro cultural metropolitano”, de acordo com o plano, envolvendo boa parte das Zepecs da cidade. O

⁶⁷ São Paulo (cidade), *Lei nº 16.050*, de 31 de julho de 2014, art. 64.

⁶⁸ Paula Freire Santoro, “As novas siglas da cultura no recém-aprovado Plano Diretor”, *labcidade*, 19 nov. 2014.

segundo resultaria da transformação do Complexo Eco/Turístico/Ambiental que havia sido autorizado em 2003,⁶⁹ ligado à Fábrica de Cimento Portland Perus, no TICP Jaraguá/Perus que ainda precisa ser delimitado.



46. Mapa da Zepec com delimitação da TICP Paulista/Luz (esq) e ampliação (dir). Fonte: Google Maps, retrabalhado pela autora, 2019.

3.3. Nova Categoria: a criação da Zepec APC

Além daquelas categorias criadas para o instrumento em 2004, Bens Imóveis Representativos (BIR), Áreas de Urbanização Especial (AUE) e Áreas de Proteção Paisagística (APP), na revisão do PDE surgiu uma nova, alinhada ao reconhecimento da natureza social do patrimônio: Área de Proteção Cultural (APC):

Área de Proteção Cultural (APC) - imóveis de produção e fruição cultural, destinados à formação, produção e exibição pública de conteúdos culturais e artísticos, como teatros e cinemas de rua, circos, centros culturais, residências artísticas e assemelhados, assim como espaços com significado afetivo, simbólico e religioso para a comunidade, cuja proteção é necessária à manutenção da identidade e memória do Município e de seus habitantes, para a dinamização da vida cultural, social, urbana, turística e econômica da cidade.⁷⁰

⁶⁹ São Paulo (cidade), Lei nº 13.549, de 01 de abril de 2003.

⁷⁰ Idem, Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014, art. 63, item IV.

A proposta desta zona é reconhecer áreas nas quais o valor cultural está nas *práticas* desenvolvidas naquele local e não necessariamente no edifício que as abriga. Ou seja, seria uma tentativa de preservar os *usos*. O reconhecimento visa garantir o exercício da atividade realizada no local e preservar seus valores simbólicos e afetivos, reconhecidos pela sociedade.⁷¹ O conceito engloba muito do que foi discutido neste trabalho, novos valores, novas formas de reconhecimento. Porém, segundo Schenkman, ele chega a se confundir com o próprio conceito de Zepec.⁷²

Em essência, de fato, nenhum reconhecimento se dá pelo edifício em si, mas pelas relações sociais que se estabelecem com ele, mesmo quando lhes são atribuídos os valores mais tradicionais. Estas categorias foram estabelecidas pelo setor de planejamento e são eles que classificam a Zepec, e não o DPH, que desenvolve o estudo de tombamento. Assim, Schenkman entende que seria necessário ampliar as categorias, porque existem situações que não se integram bem à nenhuma delas. Um bom exemplo foi utilizado no item anterior, para tratar dos conflitos entre preservação e planejamento, o caso do bairro da Bela Vista. O bairro foi objeto de tombamento de conjunto, mas os edifícios isoladamente foram classificados como BIR, sem conseguir contemplar o conceito de conjunto de maneira integral.

Outra questão importante sobre a Zepec APC diz respeito ao enquadramento dos bens. Foi estabelecido no PDE que as propostas deveriam ser analisadas por uma nova comissão, integrada por membros do órgão responsável pela preservação do patrimônio e do desenvolvimento urbano, que “deverá emitir parecer e encaminhar o processo à deliberação do órgão competente, a ser definido pelo Executivo.”⁷³ Para Schenkman, a decisão representou um enfraquecimento do DPH, privando-o da capacidade de proteção. Além disso, não foi especificado o órgão responsável pela deliberação, abrindo margem para novos conflitos de atribuição, como ocorreram no processo anterior. A Zepec APC foi regulamentada por decreto um ano depois, onde se definiu que:

Poderão ser enquadrados como ZEPEC/APC, sem prejuízo do atendimento à legislação própria, os locais destinados à formação, produção e exibição pública de conteúdos culturais e artísticos, como teatros e cinemas de rua, circos, centros culturais, residências artísticas e assemelhados, abertas ao público, assim como

⁷¹ De acordo com notícia publicada no site oficial da secretaria municipal de cultura, disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/cultura/noticias/?p=20625>

⁷² Raquel Schenkman, *Entrevista à autora*, 12. jul. 2018.

⁷³ São Paulo (cidade), *Lei nº 16.050*, de 31 de julho de 2014, art.64, § 3º.

espaços com significado afetivo, simbólico e religioso para a comunidade, por meio de atividades ali exercidas por período igual ou superior a 7 (sete) anos, cuja proteção é necessária para a formação e manutenção da identidade e memória do Município de São Paulo e seus habitantes, assim como para a dinamização da vida cultural, social, urbana, turística e econômica da cidade. Parágrafo único. Excepcionalmente poderão ser enquadrados como ZEPEC/APC locais que abriguem atividades significativas para a comunidade de acordo com o “caput” deste artigo há menos de 7 (sete) anos, desde que seja aferido clamor público por sua proteção, comprovado por meio de seu reconhecimento como Patrimônio Cultural Imaterial do Município de São Paulo ou, ainda, por petição pública assinada por, no mínimo, 10.000 (dez mil) signatários.⁷⁴

Para ser enquadrado como Zepec APC, portanto, um imóvel precisaria ter significativo valor afetivo, simbólico ou religioso para a comunidade, e as atividades deveriam ser desenvolvidas ali por pelo menos 7 anos. A lei também prevê que, para casos de locais que desenvolvam estas atividades há menos tempo, a solicitação do reconhecimento se faça mediante comprovação de clamor público por sua proteção, através do registro como patrimônio imaterial ou petição assinadas por pelo menos dez mil pessoas. Reforça-se, assim, que o uso e o reconhecimento social seriam as características mais importantes.

Qualquer um pode indicar imóveis a serem enquadrados nesta categoria, desde a Administração Pública, o proprietário, inquilino ou munícipes e entidades representativas a qualquer tempo, mas preferencialmente nos Planos Regionais das Subprefeituras e Planos de Bairro. A lei ainda define que o pedido de enquadramento deveria ser apresentado ao Conpresp, por meio de requerimento protocolado no órgão, e lista uma série de documentos que deveriam acompanhar esta solicitação, dentre eles documentos que justifiquem, descrevam as atividades e comprovem a permanência delas.

Com relação à Comissão que deve julgar os pedidos, ela é nomeada neste decreto como “Comissão Técnica de Análise”, constituída por 5 membros, sendo 3 da Secretaria Municipal de Cultura (o presidente, um secretário executivo e um membro vinculado ao setor responsável pelo fomento e apoio a atividades artísticas e culturais, nas suas diversas linguagens), 1 indicado pelo diretor do DPH e 1 indicado pelo Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano. A composição, portanto, privilegia a área da cultura, tendo mínima representação do planejamento urbano. Após deliberar sobre os pedidos, esta comissão deveria encaminhar seu parecer ao Conpresp, que ficou encarregado de deliberar

⁷⁴ Idem, *Decreto nº 56.725*, de 16 de dezembro de 2015, art. 2º.

sobre estes casos, mais uma vez reforçando a prerrogativa do órgão de patrimônio de zelar por estes novos bens culturais.

A lei também estabeleceu um prazo máximo de 2 anos para que o órgão possa concluir e formalizar o enquadramento em Zepec APC, algo que não havia sido decidido em relação ao tombamento e enquadramento nas demais Zepecs até então, mas, como veremos, seria também solicitado na revisão dos planos regionais. E, de maneira similar ao que foi estabelecido para o registro do patrimônio imaterial no órgão federal,⁷⁵ a cada 5 anos este enquadramento deve ser reavaliado pela Comissão Técnica de Análise, para verificar se os valores que motivaram o enquadramento permanecem. Se forem constatadas alterações que interfiram nestes valores, poderá ser realizado o desenquadramento.

Outra novidade vem com a aplicação da transferência do direito de construir (TDC) para estas áreas, numa decisão inédita, pois desta vez seria possível solicitar o benefício sem depender do tombamento. Esta questão, porém, ainda precisa ser regulamentada, e fica a grande dúvida de como será resolvida, uma vez que o reconhecimento destas áreas se dá pelas atividades exercidas no local, e não pelo imóvel em si. Originalmente a TDC foi pensada para compensar o proprietário e oferecer uma nova forma de obter recursos para a conservação do imóvel. Mas no caso da Zepec APC, se as atividades não forem realizadas pelo proprietário, ainda assim ele seria o beneficiado? Se sim, como isto ajudaria a preservar as atividades em si? Por enquanto, existe apenas a intenção, novamente, mas que aponta para novas formas de reconhecimento e incentivo às *práticas culturais*.

Houve a abertura de apenas um processo de enquadramento na Zepec APC até hoje, relativo ao Cine Belas Artes. A mobilização existente em prol de sua preservação por parte de usuários e movimentos culturais, após ele ter sido fechado por três anos por problemas financeiros, foi uma das motivações para a criação do instrumento. A medida, portanto, é uma resposta a uma pressão social, ainda que de um setor restrito da sociedade. Na resolução do Conpresp referente a este enquadramento, é interessante notar mais uma vez a ampliação dos valores reconhecidos. Foram considerados “os valores afetivo e simbólico do imóvel” e a “intensa mobilização de usuários, profissionais das áreas de cinema e cultura da cidade de São Paulo” por sua preservação. Com o enquadramento, a demolição, ampliação e novas

⁷⁵ Brasil, *Decreto nº 3.551*, de 4 de agosto de 2000.

construções no espaço passam a requerer a aprovação do Conpresp, bem como – o que a torna singular em relação ao tombamento – a “interrupção da atividade de exploração de cinema” também precisa da autorização do órgão de preservação.⁷⁶



47. Mídia registrou a movimentação em torno da preservação do Cine Belas Artes. Fontes: Istoé, 2011, Brasil de Fato, 2012.

3.4. A revisão da Transferência do Direito de Construir

A revisão do PDE em São Paulo também trouxe novas determinações a respeito da *Transferência do Direito de Construir* (TDC). Neste trabalho, devido ao recorte estabelecido, não será possível tratar deste instrumento com a profundidade que ele merece. Ao mesmo tempo, consideramos relevante comentar sobre a configuração que o instrumento assumiu com as últimas reformulações, diante de sua importância em relação à Zepec.

O primeiro ponto a destacar é que, com a revisão em 2014, a área passível de receber o potencial construtivo foi ampliada, tornando-a passível de ser aplicada em quase toda a cidade. Como analisado no capítulo 2, até o PDE de 2002 não era possível exercer o potencial em qualquer parte da cidade. Até então, só poderiam receber este potencial os lotes situados em áreas onde estavam previstos projetos estratégicos ou no entorno de eixos e estações de trem e metrô. Com a revisão, só não podem receber os imóveis localizados nos perímetros de abrangência das operações urbanas consorciadas, que possuem parâmetros diferenciados.⁷⁷

⁷⁶ Conpresp, *Resolução nº 33/2016*.

⁷⁷ São Paulo (cidade), *Lei nº 16.050*, de 31 de julho de 2014, art. 123, § 3º.

Também houve uma alteração importante com relação ao cálculo do potencial transferível, que interessa aos imóveis tombados. Este cálculo passou a ser sobre o coeficiente de aproveitamento básico, que passou a ser o mesmo para toda a cidade, igual a 1 vez a área do terreno. Como acompanhamos no capítulo anterior, o estabelecimento deste coeficiente havia gerado muita discussão no plano diretor anterior e, sob pressão do mercado imobiliário, não havia sido aprovado. Nesta gestão, conseguiu-se estabelecer o coeficiente 1 e a decisão foi positiva para os imóveis tombados que já haviam atingido ou ultrapassado o potencial máximo, principalmente aqueles menores e localizados em áreas onde o zoneamento é mais restritivo. No modelo anterior, era possível transferir apenas a diferença entre o potencial construtivo utilizado existente e o potencial construtivo máximo, deixando de fora esta parcela. Por outro lado, aqueles imóveis localizados em zonas que permitem maior densidade construtiva sofreram uma diminuição do potencial. Estas haviam sido as determinações previstas no PDE.

Segundo Peretto, quando a revisão do zoneamento foi aprovada em 2016, buscou-se “estimular ainda mais a participação desses imóveis pequenos”,⁷⁸ prevendo no cálculo a aplicação de “Fatores de Incentivo” (Fi) variáveis de acordo com a área do terreno dos imóveis tombados. Assim, os menores, com área de lote de até 500,00 m², tiveram um *acréscimo* de 20% no seu potencial construtivo transferível. Já os imóveis com área maior que 50.000,00 m² poderão transferir apenas 10% da área do seu terreno.⁷⁹ Assim, a prefeitura buscou criar mais equilíbrio em relação à transferência. A decisão se mostrou necessária diante do mercado que se vem criando com o instrumento, abordado no estudo de Peretto, pois a TDC, como opção, se tornou mais competitiva em relação à Outorga Onerosa do Direito de Construir.

Os recursos da outorga onerosa são destinados ao Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB) e constituem uma importante fonte de receita para a administração municipal. Vale lembrar que uma parte dos recursos deste fundo, ainda que pequena, também é dedicada à “proteção de outras áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico, incluindo o financiamento de obras em imóveis públicos classificados como

⁷⁸ Flavia Peretto, et al., *op. cit.*, p. 7.

⁷⁹ São Paulo (cidade), *Lei nº 16.050*, de 31 de julho de 2014, art. 24.

Zonas de Preservação Cultural – ZEPEC”.⁸⁰ Logo, outra medida tomada pela lei de zoneamento foi limitar a compra da TDC em 5% do valor arrecadado pelo Fundurb no ano anterior ao requerimento.⁸¹

Outra revisão de grande relevância em relação à TDC é que a concessão da Certidão de Transferência de Potencial Construtivo de imóveis enquadrados como ZEPEC-BIR passou a ser condicionada à comprovação do *estado de conservação* do imóvel cedente, ou seja, do bem tombado. Antes, quando a TDC foi proposta no plano anterior, não havia sido prevista nenhuma vinculação entre o instrumento e a conservação do bem, logo, havia esta lacuna no que diz respeito à sua função como instrumento de preservação, era meramente uma compensação. O problema é que muitos destes imóveis se encontram em mau estado de conservação, logo, necessitariam do recurso justamente para contribuir no custeio de sua recuperação.

Diante desta realidade, o Conpresp, que ficou responsável por atestar o estado de conservação destes bens tombados que estão sob sua tutela, regulamentou seus procedimentos baseado em duas possibilidades. Primeiro, a resolução lista uma série de documentos técnicos que os proprietários daqueles imóveis em *bom estado* devem apresentar ao órgão para obter a anuência. Depois, abre a possibilidade para aqueles que *necessitem executar obras* de restauração ou conservação de assinarem um termo de compromisso e, neste caso, a documentação a ser apresentada inclui todos os requisitos de um projeto completo de restauro. Assim, estes também conseguiriam o recurso para realizar as obras.⁸²

É importante lembrar que o que se estabelece com a TDC é uma transação entre terceiros. Para realizá-la, são necessários dois documentos: a *Declaração de Potencial Construtivo Passível de Transferência* e a *Certidão de Transferência de Potencial Construtivo*⁸³, ambas emitidas pela secretaria de planejamento. A declaração é emitida ao imóvel cedente – o bem tombado – e registra quanto potencial aquele imóvel pode vender (totalmente ou em parcelas, para quantos receptores quiser). A certidão se refere à transferência em si, portanto envolve os dois imóveis, o que vai adquirir o potencial e o tombado, que está cedendo. O

⁸⁰ Idem, *Decreto nº 47.661*, de 6 de outubro de 2006.

⁸¹ Idem, *Lei nº 16.402*, de 22 de março de 2016, art. 24, § 5º

⁸² Conpresp, Resolução nº 23, de 13 de outubro de 2015.

⁸³ São Paulo (cidade), *Lei nº 16.050*, de 31 de julho de 2014, art. 123, §3º

bem tombado precisa do atestado de conservação para requerer a declaração no órgão de planejamento pois, com ela, consegue vender seu potencial.

Como decorrência deste mercado que vem se constituindo em torno da TDC, além da preocupação por parte da prefeitura com a de perda de receita, vem se observando o surgimento de novos pedidos de tombamento impulsionados pela possibilidade de obter o recurso, mais do que pelo reconhecimento de valores e relações sociais que os qualificariam como patrimônio cultural.⁸⁴ A possibilidade é real, porém difícil de evitar e sobretudo não desvaloriza os esforços em tornar o instrumento mais equilibrado e viável para o proprietário de bens tombados.

Se este mercado tem se formado, é porque um instrumento que já havia sido proposto desde 1984 na cidade,⁸⁵ sem conseguir despertar suficiente interesse em proprietários ou investidores, finalmente adquiriu uma configuração atrativa. Instrumentos como a TDC, outorga onerosa e operações urbanas consorciadas, se firmam na ideia de que “a própria dinâmica do mercado imobiliário pode vir a financiar a garantia dos interesses públicos”.⁸⁶ Neste sentido, ao menos o *interesse* dos proprietários e investidores, do qual dependia o “sucesso” da transferência, vem surgindo.⁸⁷

3.5. A revisão do zoneamento e o tombamento das Zepecs

Dois anos depois do PDE, em 2016 foi aprovada a revisão da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPUOS, conhecida como zoneamento) na cidade de São Paulo. Além do Fatores de Incentivo para equilibrar a TDC, comentados no último item, destacamos aqui duas questões importantes que surgiram nesta revisão. A primeira é que surgem novas indicações de bens para enquadramento na Zepec, mediante o tombamento. A lei não indica a origem destas indicações e não foi realizado um processo participativo dos planos regionais como em 2004. Logo, as indicações não partiram das subprefeituras.

⁸⁴ Flavia Peretto, et al., *op. cit.*, p. 7.

⁸⁵ Ver capítulo 1, item 5.2.

⁸⁶ Flavia Peretto, et al., *op. cit.*, *loc. cit.*

⁸⁷ Villaça argumentou que o “sucesso” de instrumentos como Outorga Onerosa, transferência do direito de construir e as operações urbanas consorciadas, dependeria do interesse que viessem a despertar no mercado imobiliário, pois tenderiam a ser utilizados nas áreas imobiliariamente dinâmicas. Flávio Villaça, *op. cit.*, p. 27.

Pouco depois, ainda em 2016, o Conpresp publicou uma resolução de abertura de tombamento para os “Imóveis indicados pela população, para a preservação como Zonas Especiais de Preservação (ZEPEC)”.⁸⁸ A lista anexa à resolução traz uma relação de mais de 80 imóveis identificados por Subprefeitura, localização Setor Quadra Lote (SQL) e endereço. A origem das indicações que constam nesta resolução, segundo Schenkman, está nos pedidos de tombamento e estudos em andamento que existiam em aberto no Conpresp. Na gestão de Nádia Somekh, que era diretora do órgão neste período, foi realizado um levantamento de todos os documentos acumulados, tudo o que já havia sido em algum momento levantado pelo órgão ou solicitado por municípios. Deste levantamento, conferiram o que ainda remanesce na cidade e boa parte, infelizmente, já havia sido demolida ou muito descaracterizada. O restante foi organizado em uma lista e enviado à secretaria de urbanismo, como indicações para tombamento e enquadramento na Zepec.⁸⁹

Na ocasião da publicação do plano, no entanto, os técnicos do DPH perceberam que mais da metade do que havia sido enviado ao planejamento não foi incorporado à lei. Durante estas comunicações entre DPH, secretaria de urbanismo e a câmara, não se sabe como ou porque, uma grande parte dos dados foi perdida e não integrou o material anexo. Assim, o Conpresp resolveu abrir uma resolução de tombamento para todos aqueles *que não foram incluídos*, mas que haviam sido de alguma solicitados pela sociedade, através dos pedidos de tombamento. Por isto a resolução traz a informação de que são “imóveis indicados pela população”. Deste modo, com o estudo e eventual tombamento, estas áreas seriam enquadradas como Zepec da mesma forma.

Também na revisão do zoneamento, surgiu uma determinação singular relacionada ao tombamento das Zepecs, com estabelecimento de um *prazo* para encerramento dos processos em aberto, caso contrário eles seriam automaticamente *desenquadrados*:

Art. 166. Os imóveis ou territórios demarcados como ZEPEC, com fundamento no inciso I do art. 64 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – PDE, indicados para tombamento no Mapa 2 desta lei e aqueles com processo de tombamento aberto serão automaticamente desenquadrados como ZEPEC se no período de 2 (dois) anos após a publicação desta lei não tiverem sido tombados pelos órgãos de preservação competentes.

⁸⁸ Conpresp, *Resolução 22/2016*.

⁸⁹ Raquel Schenkman, *entrevista à autora*, 12. jul. 2018.

O problema é havia centenas⁹⁰ de áreas enquadradas, entre imóveis, áreas de urbanização especial ou proteção paisagística, com processo de tombamento aberto, até o início de 2018, ou seja, um volume preocupante de bens imóveis à espera de uma proteção definitiva. É importante ressaltar que, dentre estes bens com situação indefinida, encontravam-se muitos daqueles imóveis indicados pelas subprefeituras em 2004 e, caso não fossem tombados, perderiam qualquer proteção ou reconhecimento oficial como patrimônio cultural. Aqueles indicados em 2016, no entanto, não se enquadravam neste prazo.

A situação vinha gerando preocupação no conselho com a aproximação do fim do prazo estipulado, que expirou em março de 2018. A ata da primeira reunião do ano informava que os conselheiros do Conpresp chegaram a discutir uma proposta de regulamentação do artigo 166 e buscavam estender o prazo para finalização dos processos em andamento.⁹¹ Como não foi possível realizar este adiamento e, mediante a urgência para cumprir o prazo, o órgão decidiu realizar uma série de reuniões semanais, que se encerraram no dia 19 de março de 2018, para deliberar a respeito do deferimento ou indeferimento dos processos de tombamento abertos no órgão de preservação.

Com mudanças na lei, conselho de SP corre para tomar edifícios; entenda

Por Metro Jornal
Segunda, 26 março 2018, às 07:36



O Conpresp (conselho municipal de preservação do patrimônio histórico) tombou, nas duas últimas semanas, uma série de prédios residenciais, comerciais e culturais de São Paulo.

48. Notícia sobre a pressão sofrida pelo Conpresp para concluir os processos de tombamento em 2018. *Fonte: Metro Jornal, 2018.*

⁹⁰ Informação retirada de Banco de dados referente às Zepecs cedido pela SMDU em 2017.

⁹¹ Conpresp, *Ata da 660ª Reunião Ordinária*, de 15 de janeiro de 2018.

Um problema observado nestas reuniões é que não havia clareza, nem por parte dos membros do conselho e nem da assessoria jurídica do órgão, quanto ao que aconteceria com os bens em estudo se não fossem tombados no prazo estipulado pelo zoneamento. Eles questionavam se os bens que não fossem tombados no prazo só seriam desenquadrados da Zepec ou se o próprio processo de tombamento perderia o efeito. Foi decidido então deliberar dentro do prazo, deixando de fora poucas exceções – aqueles cujo interesse no tombamento provinha do proprietário, logo, ainda que o processo de tombamento perdesse efeito, poderia ser aberto outro sem prejuízos ao bem analisado.

Diante das muitas discussões, cabe aqui mencionar alguns pontos relevantes e recorrentes que surgiram nestas reuniões, como os critérios adotados nas decisões do conselho. Um exemplo pode ser observado no processo relativo ao tombamento do bairro de Perdizes (2009-0.064.434-2). Na reunião que discutiu este processo, o corpo técnico apresentou um estudo com 45 imóveis a serem preservados e foi sugerido o tombamento de apenas 12. A ata da reunião informa que a proposta reduziu “*drasticamente* o número de imóveis que seriam preservados” (grifo nosso).⁹² Os critérios utilizados para selecionar estes doze imóveis seriam a *tipologia* arquitetônica, buscando incluir ao menos um imóvel de cada, e o *destaque*, privilegiando aqueles que estivessem localizados em esquinas “com mais visibilidade e presença urbana”. Isto porque aqueles que se encontravam no meio de quadras muito verticalizadas não seriam considerados interessantes para a preservação, já que o objetivo seria manter a leitura e a ambiência urbana.

A proposta de exclusão foi contestada pela conselheira representante do IAB, ressaltando que aqueles imóveis deveriam ser entendidos como um conjunto. A técnica do DPH que havia realizado o estudo também se pronunciou sobre o trabalho de pesquisa e procurou defender a integridade do conjunto. Após as contestações, a preocupação com o *momento posterior ao tombamento* também foi apontada como uma justificativa para reduzir o número de bens protegido neste processo. De fato, o problema da salvaguarda é um ponto de conflito nos órgãos de preservação, porém, foi ponderado que o conselho deveria atentar para não houvesse a “descaracterização da discussão do tombamento”, diminuindo sua importância, pois ele configura também um “instrumento de diálogo com a sociedade”. Após

⁹² Idem, *Ata da 666ª reunião extraordinária*, de 12 de março 2018.

as discussões na mesa, o voto da maioria decidiu pelo deferimento do tombamento do conjunto, excluindo apenas 4 deles, que não foram considerados “relevantes” para a preservação.⁹³

Muito do que foi visto nesta discussão permeia as críticas apresentadas neste trabalho. Com o condicionamento da Zepec ao tombamento, as deliberações a seu respeito dependem do entendimento de um conselho restrito em termos de representatividade, mas que possui grande poder de decisão. Este caso de Perdizes demonstra uma situação em que o órgão foi favorável à preservação do conjunto, mas em outros casos, diante dos valores defendidos pela representante do órgão técnico de preservação, foram feitas exclusões relevantes. O complexo do Carandiru (Processo 1997-0.125.758-8), por exemplo, quando foi levado à mesa, apesar da defesa do técnico responsável sobre sua integridade como conjunto e das considerações da representante do IAB sobre sua importância como lugar de memória, obteve a aprovação do tombamento apenas para alguns itens propostos no estudo, aqueles que possuíam visibilidade, como a muralha e a torre, sem área envoltória.⁹⁴

Outra discussão similar compreendia o Conjunto Esportivo da USP Cidade Universitária, de Ícaro de Castro Mello (Processo 2017-0.151.33.-3). O conjunto pertencia ao “Quadro 06” de arquitetura moderna, enquadrado como Zepec no zoneamento de 2004. Foram apresentados os mesmos argumentos referentes à ausência de visibilidade e “presença” para justificar a proposta de exclusão de uma parte do complexo que havia sido objeto de estudo. A docente da Fau Usp, Mônica Junqueira, assistia à reunião e pediu para se pronunciar. Ela defendeu a relevância dos objetos como conjunto arquitetônico pois, fora dele, cada edifício isoladamente não teria sentido. Nesta situação, prevaleceu entre os membros do conselho a opinião contrária à proteção do conjunto completo e foram tombados apenas o estádio, a torre, a piscina de saltos e a piscina olímpica do complexo.⁹⁵

⁹³ *Idem.*

⁹⁴ *Idem, ata da 667ª reunião ordinária, de 19 de março 2018.*

⁹⁵ *Idem, Resolução nº 41/2018.*



49. Estádio do Centro de Práticas Esportivas da USP, tombado pelo Conpresp. Foto: Jorge Maruta / USP Imagens

A defesa de critérios de seleção como estilo arquitetônico, tipologia e visibilidade, aliada à crença na supremacia do saber técnico, como a discussão apresentou, também é preocupante principalmente no que concerne a um instrumento *urbanístico* de preservação, construído sob o discurso de defesa da participação social. Esta visão privilegia o reconhecimento da excepcionalidade de bens isolados na cidade, incoerente com o conceito de patrimônio ambiental urbano, que permeou a discussão em relação à Z8-200. E quem decide sobre a relevância dos valores atribuídos ao bem é o Conselho. Assim, exemplares que não se destacam de alguma forma, podem ser considerados irrelevantes, ainda que contribuam para a conformação daquele conjunto arquitetônico ou tecido urbano e sejam essenciais na manutenção de sua ambiência. Por consequência, estes também não conseguem acessar os incentivos à preservação previstos pelo zoneamento.

As discussões relacionadas à TDC também se fizeram presentes nestas reuniões. Um caso que se destacou foi o do Esporte Clube Pinheiros (Processo 1990-0.004.774-9), cujo conselho deliberativo contestava o pedido de tombamento do Salão de Festas, projetado por Gregori Warchavchik, e sinalizou um eventual requerimento da transferência para dissuadir o Conpresp. Em meio a uma reunião tumultuada, o Presidente do clube declarou o “mutilamento e descaracterização da edificação em seu projeto original” para justificar a invalidade do tombamento, além do arquivamento do processo no Condephaat. Os representantes também chamaram a atenção para a enorme área em questão e o valor que eventualmente conseguiriam arrecadar com a TDC, caso o edifício fosse tombado. Na

reunião, o conselho votou a favor do tombamento,⁹⁶ porém, depois o clube entrou com um pedido de contestação no órgão, que voltou atrás na decisão.

Cidades

Conpresp volta atrás na decisão de tombar salão do Clube de Pinheiros

Edificação desenhada pelo arquiteto modernista Gregori Warchavchik é foco de briga entre sócios da instituição

Por **Barbara Öberg**

© 7 jun 2018, 19h55 - Publicado em 7 jun 2018, 19h51



50. Jornal destaca a decisão do Conpresp de voltar atrás no tombamento do Salão de Festas do Clube Pinheiros. *Fonte: Folha de S. Paulo, 2018. Foto: Acervo pessoal Carlos Warchavchik/Veja SP*

Como resultado do prazo determinado pelo zoneamento em 2016, o órgão conseguiu deliberar sobre processos arquivados há muitos anos, resultando na publicação de 46 resoluções de tombamento (sem contar os ex-officio) em seu site oficial apenas entre 2017 e final de 2018, englobando bens isolados, grupos de edifícios e grandes conjuntos, além daqueles que ainda estão em processo de homologação. Embora tenham deferido muitas solicitações, é preciso considerar a qualidade destes tombamentos, mais do que quantidade. E as discussões revelaram valores e critérios preocupantes neste processo.

⁹⁶ Idem, *Ata da 666ª reunião extraordinária*, de 12 de março de 2018.

Número de bens tombados na capital paulista cresce 47% em dois anos

Portaria da Lei do Zoneamento definiu prazo para análise de processos abertos até sua publicação, o que levou conselho municipal a agilizar avaliações; entre abril de 2016 e março de 2018, cerca de 850 bens foram protegidos em São Paulo

Priscila Mengue, O Estado de S.Paulo

31 de março de 2018 | 03h00

O que um sobradinho na Mooca, um albergue no Brás e uma piscina na Água Branca têm em comum? À sua maneira, cada um evidencia em cores, curvas e adornos um pouco da memória de São Paulo.

Desconhecidos de muitos paulistano, os três são exemplos de uma leva recente de cerca de 850 bens tombados na capital nos últimos dois anos (entre abril de 2016 e março de 2018) e que fizeram o número imóveis protegidos crescer 47%. A quantidade é aproximada, pois a maioria das novas decisões ainda não foi publicada no Diário Oficial da Cidade.

51. O aumento do número de tombamentos na cidade também foi destacado na mídia. *Fonte: Estadão, 2018.*

O órgão também decidiu pelo arquivamento de diversos tombamentos, dentre os quais o do Parque Anhembi, um ano antes deste grande volume de tombamentos aprovados, mas dentro deste mesmo prazo estabelecido pelo zoneamento. O parque, conforme mencionado anteriormente neste trabalho, foi projetado por Jorge Wilhelm e integrava o “Quadro 06” de arquitetura moderna, do zoneamento de 2004. O parecer técnico durante as reuniões do conselho havia sido favorável ao tombamento do Parque Anhembi, porém o relator teria alegado não haver necessidade de preservação do conjunto edificado porque ele havia sido objeto de um estudo acadêmico, uma tese de doutorado intitulada “Parque Anhembi: a produção de um centro de exposições em São Paulo (1963-1972)”, de Raissa Pereira Cintra de Oliveira. Assim, conforme observou Silvio Oskman, que foi conselheiro do Conpresp em 2017, esta documentação foi considerada “suficiente para a preservação da história do Anhembi, tornando prescindível a existência física dos edifícios”. Ele ainda destaca a dimensão política da decisão do conselho, uma vez que o tombamento torna os bens

públicos inalienáveis,⁹⁷ impedindo o que o autor identifica como “uma das principais estratégias da atual gestão da Prefeitura”: a venda de imóveis públicos.⁹⁸

A situação gerou grande repercussão à época, com diversas publicações⁹⁹ destacando a ameaça ao patrimônio cultural de São Paulo e a divulgação de uma carta aberta por parte do IAB-SP.¹⁰⁰ O instituto demonstrou preocupação em relação a este caso do Parque Anhembi e outros similares, relacionando-os à agenda de desestatização daquela gestão da administração pública municipal. À época, o prefeito da cidade era João Dória, filiado ao PSDB, que renunciou precocemente ao cargo para se candidatar ao governo do Estado. A problematização do conselho de preservação que este trabalhou sinalizou, portanto, se mostra necessária diante de uma composição tão suscetível às mudanças de agenda política. É natural que sempre existam compromissos, porém um conselho mais amplo, heterogêneo e paritário, com equilíbrio nas representações, poderia trazer à tona outras vozes e tornar as decisões mais democráticas.



blog da
Raquel
Rolnik

Compre o Anhembi e leve um
pedaço de cidade

Publicado em 11/12/17 por raquelrolnik

HOME » NOTÍCIAS »

CARTA ABERTA: SÃO PAULO, PATRIMÔNIO CULTURAL EM RISCO

O Instituto de Arquitetos do Brasil – Departamento São Paulo (IABsp), como entidade representativa dos arquitetos e urbanistas, com assento nas instâncias colegiadas de patrimônio cultural – Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico (CONDEPHAAT) e Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo (CONPRESP) – desde a criação das mesmas, vem a público manifestar sua preocupação com recentes processos de decisão envolvendo bens tombados na cidade de São Paulo.

O formato de conselho, como instância democrática e deliberativa das questões relativas ao patrimônio cultural, não é uma casualidade, mas o reconhecimento de um campo disciplinar que envolve valores históricos, culturais, sociais, econômicos, jurídicos, em disputa com múltiplos agentes e interesses atuantes na cidade. A representação técnica e qualificada no campo do patrimônio cultural, o respeito e a disponibilidade à troca de ideias entre os vários setores representados são fundamentais para subsanciar e balizar o debate que deve preceder qualquer decisão.

As demandas e agendas da preservação do patrimônio vêm sendo colocadas sistematicamente em segundo plano pelos Conselhos, privilegiando pautas de interesses privados. O caráter plural do patrimônio e seu lugar na administração municipal e estadual estão na base de criação tanto do CONDEPHAAT, em 1968, como do CONPRESP, em 1985, e é o que justifica a participação do IAB, de outras entidades da Sociedade Civil e das Universidades. A autonomia dos conselhos em suas decisões é pressuposto para que atuem como parte constitutiva das políticas públicas.

você concorda com seu uso.

52. Repercussão do arquivamento do Parque Anhembi. *Fonte: Blog da Raquel Rolnik e IAB, 2017.*

⁹⁷ Brasil, Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, art. 11.

⁹⁸ Silvio Oksman, “Anhembi: vale a pena preservar?”, *ObservaSP*, 14 dez. 2017.

⁹⁹ Raquel Rolnik, “Compre o Anhembi e leve um pedaço de cidade”, *Blog*, 11 dez. 2017.

IAB-SP, *O patrimônio cultural de São Paulo está ameaçado*, 9 nov. 2017.

Camila Almeida, “Nos órgãos do patrimônio em SP, a ordem é ‘liberar geral’”, *Exame*, 28 nov. 2017.

¹⁰⁰ IAB-SP, “Carta Aberta: São Paulo, Patrimônio Cultural em risco”, 07 nov. 2017.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O percurso realizado nesta pesquisa demonstrou que, historicamente, houve avanços, retrocessos e conflitos na relação entre o planejamento urbano e a preservação do patrimônio cultural na cidade de São Paulo. A criação da primeira zona especial de preservação cultural na cidade, a Z8-200, antes mesmo de ser instituído o tombamento municipal, representou um importante passo no enfrentamento da questão pelo planejamento. Percebemos que a decisão de estabelecer esta política por meio do zoneamento não era consenso, mas foi fundamentada em discussões e experiências preservacionistas do período, que ampliaram a noção de patrimônio, envolvendo a ambiência urbana e procurando inserir a preservação cultural como uma problemática do planejamento. O zoneamento também havia se estabelecido como principal instrumento do setor na cidade de São Paulo, por sua natureza pragmática e operativa, tornando-o propício para acolher esta demanda da administração.

A Z8-200 buscou criar mecanismos de proteção do patrimônio urbano, com o estabelecimento de “manchas” que cobriam perímetros selecionados do território. Nas descrições destas manchas presentes no texto da lei, também é possível perceber a proposição de diretrizes de controle do solo, buscando integrar o patrimônio à cidade e promover a preservação da ambiência destes bens através de soluções urbanísticas. Estas manchas englobavam conjuntos de edificações, para as quais posteriormente seriam estabelecidos níveis de proteção diferenciados. Alguns imóveis foram destinados à preservação integral ou parcial, enquanto outros tinham apenas restrições na volumetria, para garantir a manutenção dos aspectos paisagísticos daquelas áreas. Apesar da novidade desta solução, especialmente no contexto da cidade de São Paulo, que possuía pouquíssimos imóveis protegidos até então, o conceito de manchas adotado concretizou-se de maneira contida e comprometida com critérios tradicionais do patrimônio nacional.

O discurso demonstrou afinidade com conceitos muito interessantes como o de *patrimônio ambiental urbano*, porém permaneceu permeado por valores relacionados à excepcionalidade estético-estilística dos bens arquitetônicos. Na argumentação presente nos documentos que justificam as práticas seletivas, estava implícita uma hierarquização dos bens culturais. Foi possível perceber que os valores mais desejáveis eram justamente aqueles ligados

à sua *excepcionalidade*. Ou seja, embora tenham abarcado diversas edificações que não se encaixavam em seus padrões estéticos, em essência, almejava-se reconhecer os bens considerados belos por suas “qualidades intrínsecas”.

Além disso, a delimitação destas manchas no território resultou em soluções fragmentadas, em que dentro de um mesmo perímetro, subsistiam imóveis isolados e pequenos grupos de lotes, distribuídos em uma parcela muito restrita da cidade. Logo, estas manchas foram construídas sob um discurso urbanístico, mas na prática a solução ainda era muito pontual, muito devido à adaptação ao instrumento do zoneamento, que disciplina apenas os lotes. A proposta de criação de um instrumento de incentivo que fosse independente do investimento público foi outro avanço importante, na figura da *transferência do direito de construir*. O instrumento se materializou em forma de lei, porém, com um espaço de mais de dez anos após a criação da Z8-200, como uma reação às perdas de espaços de memória que a cidade vinha sofrendo. Além disso, sua aplicação não se mostrou efetiva, pois a configuração era ainda limitada e não conseguiu gerar interesse nos proprietários.

Mesmo com a proteção por zoneamento, a cidade vivenciou outros episódios de demolição de bens culturais significativos, como no caso das ruas Jandaia e Assembleia. Nesta situação, foi possível perceber quão suscetível a proteção pela Z8-200 era às contingências políticas, pois houve uma reversão do enquadramento do conjunto de bens que ocupavam estas vias para viabilizar um projeto viário. Enquanto isso, o tombamento – já consolidado e visto como um instrumento juridicamente forte de proteção do patrimônio cultural – foi utilizado quando da criação do órgão municipal de preservação, Conpresp, em 1985. Com seu estabelecimento definitivo, ao final de 1988, não foram aprovados novos enquadramentos na Z8-200 e ela se tornou praticamente inoperante. Pouco tempo depois, todos os bens desta zona de preservação seriam objeto de um processo de tombamento pelo Conpresp, aberto em 1992, e passariam também a ser salvaguardados também pelo órgão de preservação.

Novas relações se estabeleceram entre o zoneamento e a preservação cultural a partir da aprovação do Plano Diretor Estratégico e da Lei dos Planos Regionais e de Uso e Ocupação do Solo, no início dos anos 2000. Nestas leis, foram criadas e detalhadas as Zepecs, Zonas Especiais de Preservação Cultural. A pesquisa demonstrou que elas foram elaboradas numa perspectiva de *continuidade* das práticas adotadas desde a Z8-200, ao menos na concepção

daqueles diretamente envolvidos em sua construção. Se assim não o fosse, não teriam sido propostos novos enquadramentos – utilizando-se a mesma nomenclatura – e nem sugerida a gestão dos bens pela secretaria de planejamento. Apesar desta tentativa de continuidade das práticas, as Zepecs nasceram em um contexto totalmente diferente da Z8-200. Do ponto de vista do patrimônio, a prefeitura estava trabalhando com o tombamento para a proteção legal dos bens e a própria Z8-200 já havia sido incorporada em um de seus processos. Assim, o que se estabeleceu na prática foi que o órgão de preservação pleiteou e acabou posteriormente assumindo a salvaguarda de todos os bens da Zepec e o tombamento se estabeleceu como o instrumento de identificação para os novos enquadramentos.

A pesquisa procurou analisar atentamente o enquadramento de bens nestas zonas de preservação por acreditarmos que, neste processo, foram reveladas as *práticas seletivas* do planejamento, nas quais o valor é outorgado. Embora não seja possível identificá-las claramente no que se refere à inclusão dos imóveis tombados – pois a seleção já vinha do órgão de patrimônio – é possível perceber estas práticas principalmente em dois momentos: no enquadramento do “quadro 06” e, por contraste, na restrição imposta às indicações realizadas pelas subprefeituras nos planos regionais. Isto porque no processo de patrimonialização, ao serem privilegiados determinados aspectos, se excluem outros.

Em relação ao “quadro 06”, é possível notar a tentativa de valorizar a *arquitetura moderna* de um período circunscrito e de autores específicos, numa perspectiva similar ao que se verifica nos processos do patrimônio nacional e aos bens do movimento moderno de modo geral. Já as indicações das subprefeituras para enquadramento na Zepec não foram automaticamente inclusas porque os valores atribuídos a muitos deles foram considerados insuficientes para justificar a proteção, pois eram “imateriais”. Sobre esta questão, procuramos discutir a intangibilidade do patrimônio, recorrendo a Smith, para quem todo o patrimônio é *inerentemente imaterial*, uma vez que o real objeto das práticas de preservação são os *valores e significados* que são simbolizados ou representados *em e por* estes patrimônios. No caso das Zepecs, foi estabelecido que o órgão de preservação precisaria avaliar as indicações das subprefeituras, reforçando o papel dos especialistas e corroborando novamente as práticas do patrimônio, em que é persistente a crença na supremacia do saber técnico para

legislar e legitimar o valor atribuído ao bem. Mais uma vez, percebemos neste processo a preponderância dos valores tradicionais em oposição aos valores socialmente atribuídos.

A classificação dos bens nas Zepecs também se deu por razões operacionais, para que apenas uma parcela deles tivesse acesso à TDC. Assim, foi estabelecido que apenas os imóveis categorizados como *bens imóveis representativos* (BIR), selecionados por suas características arquitetônicas, teriam acesso ao benefício. A maioria dos bens tombados, exceto aqueles pertencentes aos tombamentos ambientais de bairro, entram nesta categoria. Os tombamentos de bairro entram nas *Áreas de Urbanização Especial* (AUE), enquanto os parques e áreas verdes se tornam *Áreas de Proteção Paisagística* (APP). Acontece que as Zepecs incorporaram apenas os bens tombados isoladamente, sem incluir suas áreas envoltórias. Neste sentido, elas se diferenciam bastante do que havia sido estabelecido na Z8-200, pois poucos imóveis eram enquadrados isoladamente, a maioria pertencia a manchas onde eram demarcados lotes com restrições urbanísticas, assim como acontece com as áreas envoltórias. Ou seja, se as manchas apresentaram limitações na Z8-200, a situação ficou ainda mais fragmentada com a Zepec.

O instrumento da TDC e as áreas envoltórias são duas questões de fundo que se revelaram muito importantes no processo de pesquisa em relação às Zepecs, e se relacionam com os principais conflitos nas relações entre zoneamento e preservação do patrimônio cultural. A TDC foi determinante na configuração da Zepec, pois os imóveis tombados a princípio foram enquadrados para que tivessem acesso a ela. As categorias também foram estabelecidas para separar aqueles que teriam acesso dos demais. Este instrumento também foi reproposto no PDE com outra configuração, se comparada à transferência proposta na lei de 1984, porém ainda assim não conseguiu ter muita aderência neste primeiro momento, o que começaria a ocorrer somente a partir da revisão do plano diretor de 2014. Por fim, o instrumento da Zepec foi se esvaziando de sentido como instrumento de proteção e o que restou, na prática, para o órgão de planejamento, foi justamente a gestão da TDC. As práticas seletivas se converteram no tombamento e a salvaguarda dos bens, que contempla o acompanhamento e o controle das intervenções, foi outorgada ao órgão de preservação. Logo, a TDC se tornaria o principal vínculo na relação entre o planejamento e o patrimônio.

Já as áreas envoltórias representam outra parcela importante das exclusões nas práticas seletivas do planejamento. Esta restrição se deu muito em virtude da TDC, pois a ideia era oferecer o benefício apenas aos bens tombados, em conformidade com o artigo 35 do Estatuto da Cidade. No entanto, o tombamento, nos termos do próprio Decreto-Lei 25/37, não se limita ao imóvel objeto do tombamento, pois é necessário controlar as construções nos imóveis vizinhos para que não afetem a fruição do patrimônio. Portanto, se os bens deste entorno também sofrem restrições que os impedem de exercer seu direito de construir, para que fosse respeitado o princípio da igualdade, eles também deveriam ter o direito de transferir seu potencial construtivo. Afinal, este era o objetivo do instrumento, compensar o proprietário em situações que seu direito fosse limitado. No caso destas áreas, permanece o deságio.

Além disso, ao serem excluídas as áreas envoltórias das Zepecs, perde-se uma dimensão importante do tombamento na preservação do patrimônio urbano, pois é através destes perímetros que o órgão consegue estabelecer parâmetros de ocupação que mantenham a ambiência urbana dos bens protegidos. Ao desconsiderar estas áreas, se reproduzem equívocos como em relação à região do Bexiga, objeto de um tombamento de grandes proporções em 2002. Nesta área, foram enquadradas diversas Zepecs fracionadas, relativas apenas aos imóveis tombados, enquanto no entorno foi delimitada uma zona com *densidades demográfica e construtiva altas*, tanto no zoneamento de 2004, já posterior ao tombamento, quanto na mais recente revisão de 2016. Nestas situações são reveladas as desconexões entre o planejamento, na figura de seu principal instrumento, e a preservação do patrimônio cultural. Se isto acontece nesta parte da cidade, com todas as discussões existentes a respeito do controle da verticalização no bairro da Bela Vista, é um sintoma de que as demandas do patrimônio cultural não são tratadas com a sensibilidade que merecem pelo planejamento urbano.

Mas esta questão não é tão simples. Para que o zoneamento consiga absorver as demandas da preservação é preciso que haja mais diálogo com os órgãos de preservação. Conforme explica Rabello,¹⁰¹ o município, ao licenciar qualquer atividade no seu território,

¹⁰¹ Sonia Rabello, “Tombamento e Legislação Urbanística: Competência e Gestão”, *Revisitando o Instituto do Tombamento*, 2010, p. 43.

precisa assegurar que ela seja compatível com todos os interesses públicos incidentes sobre aquele objeto, inclusive a preservação cultural. Isto não obriga o município a integrar as normas aos seus textos legislativos, embora consideremos ser desejável para o cidadão, mas a administração precisa observá-las. Quando as Zepecs foram criadas, no entanto, muitas destas áreas ainda não estavam regulamentadas, o que tornava o problema ainda maior. O zoneamento estabelecia parâmetros conflitantes em relação à preservação da ambiência no entorno dos bens tombados e não havia uma delimitação precisa do perímetro e restrições destas áreas por parte do patrimônio. Muitas delas foram estabelecidas nos anos que se seguiram, mas é preciso reconhecer que a questão envolve ambos os setores, planejamento e preservação, onde o primeiro poderia integrar o patrimônio às dinâmicas urbanas e o segundo precisa ser mais claro quanto às regras relativas aos bens protegidos.

Isto nos leva a outra questão de fundo importante: a necessidade de discutir a *normatização* do tombamento. Na prática, o que acontece nos órgãos de preservação é o estabelecimento de diretrizes de preservação “caso a caso” e existe uma discussão histórica a respeito desta questão no Iphan. Estas diretrizes circunstanciais fazem com que haja muita indefinição a respeito dos limites dentro do tombamento. Se por um lado esta situação torna o tombamento mais flexível, por outro, o torna obscuro. Retomando Rabello, é importante lembrar a obrigatoriedade, para qualquer ato da administração pública, de haver clareza na demarcação do objeto, que é o “limite de incidência das obrigações”, assim como as regras que deverão ser observadas precisam ser *especificadas*. Isto porque “não se pode cumprir o que não se conhece”.¹⁰² E esta máxima vale tanto para o planejamento urbano, que precisaria estar a par destas regras para respeitá-las em seu ordenamento, quanto para o cidadão, que tem o direito de saber o que lhe é permitido fazer em sua propriedade. A compatibilização da gestão dos interesses públicos de proteção do patrimônio e de planejamento urbano, conforme Rabello também reconhece, é de fato bastante complexa e seria preciso muita vontade política para enfrentá-la da maneira que merece. Porém a clareza das diretrizes aplicáveis às áreas preservadas é um primeiro passo fundamental que os órgãos precisam se comprometer a oferecer não apenas para buscar a tão desejável integração entre os setores, mas também para tornar a relação com a sociedade civil mais permeável e transparente.

¹⁰² *Idem*, p. 44.

Outro debate interessante que a pesquisa pode provocar é relativo aos *usos* dos bens culturais. A partir dos muitos casos relatados no decorrer da pesquisa, refletimos como as atenções sempre se voltam para casos emblemáticos de demolição ou iminente perda do patrimônio cultural, enquanto cotidianamente, muitos deles se encontravam desocupados, subutilizados ou ocupados irregularmente. Portanto, em essência, a questão da preservação também está intimamente relacionada aos *usos* dos bens culturais. Acontece que o tombamento não incide sobre estes usos. O instrumento que o município possui para realizar o controle do *uso e ocupação do solo* é justamente o *zoneamento*. Uma zona de preservação como a Zepec, portanto, seria o instrumento ideal para se discutir uma questão importantíssima na preservação dos bens culturais, que são seus usos. Mas o que se estabeleceu em relação a eles foi o silêncio, desde a Z8-200. No Programa Toledo/Lemos, talvez em virtude de uma visão influenciada pelo tombamento, os autores consideravam que a prefeitura não deveria cogitar disciplinar o uso dos bens culturais cadastrados, pois sendo eles propriedades particulares, caberia a seus donos discernir sobre o destino de suas propriedades.

Ora, mas a prefeitura de fato já não disciplina os usos de todas as áreas da cidade através do zoneamento? Estes mecanismos já não restringem de alguma forma o direito de propriedade? Porque se alguém possui um lote em uma área estritamente residencial e deseja construir um comércio, esta lei o proíbe. Então, na prática, a prefeitura já opera com estes mecanismos e poderia utilizá-los na preservação dos bens culturais. Este entendimento de que não se deveria disciplinar os usos dos bens culturais fez com que fossem permitidos para estas áreas os mesmos usos da zona que as circundam, contanto que fossem “compatíveis com as normas estabelecidas na resolução de tombamento”. Ou seja, além de estabelecer parâmetros que se chocam com a ambiência dos bens culturais, a lei de zoneamento também é omissa em relação aos usos, delegando mais uma vez a responsabilidade ao órgão de preservação ao invés de procurar compatibilizar com o planejamento. E se o tombamento não interfere nos usos, que parâmetros existem? Retornamos ao caso a caso.

Outro conflito importante que a pesquisa buscou abordar se revela na persistente concentração dos bens culturais oficialmente reconhecidos na área central da cidade de São Paulo, contrastando com a grande lacuna nas franjas deste perímetro. Neste sentido, o contraste presente no mapa das Zepecs é revelador, pois o instrumento reúne todos os bens

tombados no município, nas três instâncias. Por ser a região mais antiga da cidade, é unânime a expectativa de que a coroa central concentre a maioria do patrimônio cultural do município, mas na realidade esta percepção é tão construída quanto o próprio conceito de patrimônio. Ao longo do tempo, conforme observa Nascimento, o patrimônio foi se dissociando da ideia do “monumento isolado” para estar em qualquer lugar e tudo pode ser considerado patrimônio de uma cidade, se houver apropriação social. Portanto, o patrimônio não existe apenas no centro da cidade de São Paulo por ser a área mais antiga, ele existe na medida em que a população constrói relações com seus bens culturais, ou seja, por toda a sua extensão. Esta concentração já havia sido observada desde o “Tijolinho”, publicação que reunia todos os bens da Z8-200 e os próprios autores concordavam que os exemplares dignos de preservação se encontravam disseminados por toda a cidade. A expectativa era de que o trabalho de identificação destes bens fosse conduzido de maneira sistemática e incessante, para que todo o território pudesse ser abarcado. Não houve, no entanto, muitos avanços neste sentido, e os que existiram, ainda não foram suficientes para equilibrar a desproporção.

O final da pesquisa revelou novos rumos em relação às Zepecs, com o reconhecimento de valores socialmente atribuídos e a previsão de uma série de instrumentos de identificação, além do tombamento, mas que ainda precisam ser regulamentados. As perspectivas são otimistas, porém seus efeitos devem demorar a ser sentidos. Ao acompanhar os processos históricos do patrimônio cultural e mesmo o percurso desta pesquisa, percebe-se que as práticas patrimoniais levam muito tempo para absorver as discussões, e quando o fazem, ainda restam muitos vestígios dos velhos hábitos. Mesmo as discussões mais recentes que acompanhamos nos órgãos de preservação, a respeito do tombamento das Zepecs, revelaram a permanência dos valores estético-estilísticos e de visibilidade dos bens culturais. A construção social do patrimônio cultural, apesar de não ser tão recente, como comprovam as discussões sobre o patrimônio ambiental urbano, ainda se limita sobretudo ao discurso.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADAM, Roberto Sabatella. Analisando o conceito de Paisagem Urbana de Gordon Cullen. *Da Vinci*, Curitiba, v.5, n.1, p. 61-68, 2008. Disponível em: <<https://www.up.edu.br/davinci/5/pdf21.pdf>>. Acesso em 28 fev. 2019.

ALMEIRA, Camila. Nos órgãos do patrimônio em SP, a ordem é “liberar geral”. *Exame*, 28 nov. 2017. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/brasil/nos-orgaos-do-patrimonio-em-sp-a-ordem-e-liberar-geral/>>. Acesso em 28 fev. 2019.

ALVES, Renato José Ramalho; FERREIRA, Fábio Brito. O regime jurídico do tombamento e a proteção do patrimônio cultural. *PragMATIZES - Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura*, [S.l.], nov. 2015. ISSN 2237-1508. Disponível em: <<http://periodicos.uff.br/pragmatizes/article/view/10417>>. Acesso em: 28 mar. 2019.

ANDRADE, Paula Rodrigues de. *O patrimônio da cidade: arquitetura e ambiente urbano nos inventários de São Paulo da década de 1970*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

ARANTES, Antonio Augusto. Documentos históricos, documentos de cultura. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Rio de Janeiro, IPHAN, n. 22, 1987.

ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único*. Petrópolis: Vozes, 2000.

BACELLAR, Isabela. *Transferência do Direito de Construir: questões e conflitos na aplicação do instrumento do Estatuto da Cidade*. (Dissertação de Mestrado) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2007.

BAFFI, Mirthes. O IGEPAC-SP e outros inventários da Divisão de Preservação do DPH: um balanço. *Revista do Arquivo Municipal 204 – 30 anos de DPH*. São Paulo: DPH, 2006, P. 169-191.

BORTOLATO, Thais Bianca Rosanelli. *A forma urbana e a coisa pública na preservação do patrimônio: espaço, política e sociedade na análise de dois sítios tombados: o caso do Marais, em Paris, e do Bexiga, em São Paulo*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

BRAGA, Emanuel Oliveira. Gentrificação. In: GRIECO, Bettina; TEIXEIRA, Luciano; THOMPSON, Analucia (Orgs). *Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural*. 2. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro, Brasília: IPHAN/DAF/Copedoc, 2016. (verbete). ISBN 978-85-7334-299-4. Disponível em:

<<http://portal.iphan.gov.br/dicionarioPatrimonioCultural/detalhes/78/gentrificacao>>.

Acesso em 28 fev. 2019.

BRANDÃO, Joseane Paiva Macedo. Identidade. In: REZENDE, Maria Beatriz; GRIECO, Bettina; TEIXEIRA, Luciano; THOMPSON, Analucia (Orgs.). *Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural*. 1. ed. Rio de Janeiro, Brasília: IPHAN/DAF/Copedoc, 2015. (verbete). ISBN 978-85-7334-279-6. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/dicionarioPatrimonioCultural/detalhes/49/identidade>>. Acesso em 28 fev. 2019.

BRILL, Howard W., Book Review, Space Adrift: Landmark Preservation and the Marketplace. *Tennessee Law Review*, Vol. 41, No. 975, 1974. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=2311318>> Acesso em: 08 fev. 2018.

CAMPOS FILHO, Candido Malta. *Os rumos da cidade: urbanismo e modernização em São Paulo*. São Paulo: Senac, 2002.

_____. *Pântano Legislativo*, divulgado pela internet, 28 jun. 2004. Disponível em: <http://www.sajep.org.br/PDF/pantano_legislativo.pdf>. Acesso em 28 fev. 2019.

CANCLINI, Nestor García. *A sociedade sem relato: Antropologia e estética da iminência*. Tradução, Maria Paula Gurgel Ribeiro. São Paulo: Edusp, 2012.

CANTON, André Luiz. *Preservação contraditória no centro de São Paulo: degradação das Vilas Preservadas na Baixada do Glicério no contexto da renovação urbana (Operação Urbana Centro)*. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

CARMO, Bárbara Helena Almeida. Os Programas de Preservação do Patrimônio Cultural (PCH, Monumenta e PAC-CH) e a esfera municipal: aproximações em Ouro Preto. *Anais do XVII Enanpur*, São Paulo, 2016.

CASTRIOTA, Leonardo Barci. *Conservação Urbana: Tombamento e Áreas de Conservação. Revisitando o Instituto do Tombamento*, Belo Horizonte: Fórum, 2010.

CHOAY, Françoise. *A alegoria do patrimônio*. Tradução Luciano Vieira Machado. 4.ed. São Paulo: Estação Liberdade: UNESP, 2006.

COGEP. *Programa Toledo/Lemos para a preservação de bens culturais arquitetônicos da área central de São Paulo*. Arquivo SMDU, 1977. (não publicado)

COGEP. *PR.025/2 Projeto Centro Edifícios de Valor Histórico e Paisagístico*, Arquivo SMDU, 1975. (não publicado)

CONPRESP. *Instalação do primeiro Conselho – 20/10/1988*, 19 mai. 2008. Disponível em: <<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/cultura/conpresp/noticias/?p=4464>>. Acesso em 28 fev. 2019.

CULLEN, Gordon. *Paisagem urbana*. São Paulo: Martins Fontes, 1986.

DANTAS, Roberto. A prefeitura planeja um novo centro, O Estado de S. Paulo, p. 36, 25 ago. 1974.

DECLARAÇÃO de Amsterdã. Conselho da Europa. Out. de 1975.

DPH. *O Direito à memória - Patrimônio Histórico e cidadania*. São Paulo: DPH, 1992.

DUARTE, Mauricio Dias; COSTA, Lucas Florêncio; DARVICHE, Yasmin. Sesmaria de passarinhos: a zona leste, o Grupo Ururay e a dimensão social do patrimônio. *Revista CPC*, (24), 195-205, 2017. Disponível em <<https://doi.org/10.11606/issn.1980-4466.v0i24p195-205>>. Acesso em 28 fev. 2019.

FENELON, Dea Ribeiro. Políticas Públicas em Centros Históricos: A experiência de São Paulo, 1989/1992. *Pelo Pelô: história, cultura e cidade*, in: GOMES Aurélio A. de Filgueiras (org), Salvador: Editora da UFBA, 1995.

FELDMAN, Sarah. *Planejamento e Zoneamento: São Paulo, 1947-1972*. São Paulo: Edusp/Fapesp, 2005.

FERREIRA João Sette Whitaker. *São Paulo: o mito da cidade-global*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

FERRO, Andréia Leal; CARRIÇO, José Marques. Outorga Onerosa do Direito de Construir. Natureza jurídica e justiça social. *Arquitextos*, São Paulo, ano 18, n. 211.01, Vitruvius, dez. 2017 Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/18.211/6826>>. Acesso em 28 fev 2019.

FIGUEIREDO, Vanessa Gayego Bello. Patrimônio, cidade e política urbana. Hiatos e equívocos na legislação urbanística de São Paulo. *Arquitextos*, São Paulo, 14, n. 168.02, Vitruvius, 2014. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/14.168/5219>> Acesso em: 08. fev. 2018.

FREITAS, Marcelo de Brito Albuquerque Pontes. A transferência de potencial construtivo: um novo instrumento de preservação em áreas históricas. In: ZANCHETTI, Sílvio (Org). *Estratégias de intervenção em áreas históricas*. Recife, 1995, p. 168-174.

FURTADO, Fernanda; RABELLO, Sonia; BACELLAR, Isabela. A Transferência do Direito de Construir e sua aplicação no Brasil, Relatório Técnico, Lincoln Institute of Land Policy, maio 2015, Rio de Janeiro.

GABARDO, Emerson; NEVES, Ozias Paese. O estado de exceção e as normas aprovadas por decurso de prazo: uma história da exacerbação do poder executivo na ditadura de 1964. *Cad. Esc. Dir. Rel. Int.* (UNIBRASIL), Curitiba-PR | vol. 3, nº 26 dez 2016, p. 66-80. Disponível em: <<http://revistas.unibrasil.com.br/cadernosdireito/index.php/direito/article/view/890>>. Acesso em: 28 fev. 2019.

GABINETE do vereador Nabil Bonduki. *Cartilha de Formação do Plano Diretor Estratégico de São Paulo* (revisada). São Paulo: Caixa Econômica Federal. abril/2003.

GAIO, Daniel. A transferência do direito de construir e a efetiva proteção do patrimônio cultural e natural: alguns apontamentos sobre a experiência de Porto Alegre e Curitiba. *Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico*. In: FERNANDES, Edésio; RUGANI, Jurema Marteleto (org.). Belo Horizonte: IAB-MG, 2002.

GARCIA Rodrigo, Quatro décadas no Parlamento, *Revista Apartes*, n. 10, set-out. 2014. Disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.leg.br/apartes-antecedentes/revista-apartes/numero-10-setembrooutubro-2014/quatro-decadas-no-parlamento/>> Acesso em 28 fev. 2019.

GASPARINI, Audrey, “Tombamento e Transferência do Direito de Construir: Dois institutos que se complementam”, *Revisitando o Instituto do Tombamento*, Belo Horizonte: Fórum, 2010.

_____. *Tombamento e Direito de Construir*. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

GIAQUINTO, Paulo Ricardo. *Planos Diretores Estratégicos em São Paulo, nova roupagem, velhos modelos*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2009.

GREENBERG, Brian. *Social history of the United States. The 1900* / Brian Greenberg and Linda S. Watts. Santa Barbara: ABC:CLIO, 2009.

IPHAN. *Anais do II Encontro de Governadores para preservação do patrimônio histórico, artístico, arqueológico e natural do Brasil*. Iphan: Ministério da Educação e Cultura, 1973.

IAB-SP. *Carta Aberta: São Paulo, Patrimônio Cultural em risco*. São Paulo, 07 nov. 2017. Disponível em: <<http://www.iabsp.org.br/?noticias=carta-aberta-sao-paulo-patrimonio-cultural-em-risco>>. Acesso em 28 fev. 2019.

IAB-SP. *O patrimônio cultural de São Paulo está ameaçado*. São Paulo, 9 nov. 2017 Disponível em: <<http://www.iabsp.org.br/?noticias=nota-publica-iab-sao-paulo>>. Acesso em 28 fev. 2019.

KUHL, Beatriz Mugayar. *Gustavo Giovannoni: textos escolhidos*. Tradução Renata Campello Cabral, Carlos Roberto M. de Andrade, Beatriz Mugayar Kuhl. Artes & Ofícios. Cotia-SP: Ateliê Editorial, 2013.

LEMOS, Carlos. A preservação da Fisionomia Paulistana. *Módulo*, Rio de Janeiro, nº42, p. 30-33, março de 1976.

_____. Participação em debate. São Paulo (Estado). Secretaria de Negócios Metropolitanos. Emplasa. Unidade de Ação Comunitária. Comunidade em debate: Patrimônio Ambiental Urbano. São Paulo: Emplasa, Caderno de divulgação do debate “Patrimônio Ambiental Urbano em São Paulo”, promovido pela Emplasa em 27 set. 1978, p. 20-33, 1979.

LYNCH, Kevin. *A imagem da cidade*. São Paulo: Martins Fontes, 1985.

MARICATO, Ermínia; FERREIRA, João Sette Whitaker. “Operação Urbana Consorciada: diversificação urbanística participativa ou aprofundamento da desigualdade?” In: OSÓRIO, L. M. (org.). *Estatuto da Cidade e Reforma Urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras*. Porto Alegre, Sergio Antonio Fabris, 2002.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira, A preservação do Futuro Através do Passado: o Entorno dos Bens Tombados na Legislação Brasileira. *Revisitando o Instituto do Tombamento*, Belo Horizonte: Fórum, 2010.

MARTINS, Maria Lucia Refinetti. São Paulo: além do plano diretor. *Estudos Avançados*, 47. São Paulo, IEA 2003, p.167-186. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext>. Acesso em 28 fev. 2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito de Construir*, 9ª edição atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Adílson Abreu Dallari e Daniela Libório di Sarno, São Paulo: Malheiros, 2005.

MENESES, Ulpiano Bezerra de. Patrimônio ambiental urbano: do lugar comum ao lugar de todos. *Revista C.J. Arquitetura*, São Paulo, n.19, p. 45-46, 1978.

_____. O campo do Patrimônio Cultural: Uma revisão de premissas. IPHAN. *I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural*. Sistema Nacional de Patrimônio Cultural: desafios, estratégias e experiências para uma nova gestão, Ouro Preto/MG, 2009. Brasília: IPHAN, 2012, p. 25-39.

_____. A cidade como bem cultural – Áreas envoltórias e outros dilemas, equívocos e alcance da preservação do patrimônio ambiental urbano. MORI, V. H [et. al.] *Patrimônio: atualizando o debate*. São Paulo, 2ª ed. ampliada: IPHAN, p. 35-76, 2015.

MOREIRA, Mariana. *Transferência do direito de construir*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2003.

MORCELLI, Danilo da Costa. São Paulo, memória e testemunhos periféricos. *ObservaSP*, 02 set. 2016. Disponível em: <<https://observasp.wordpress.com/2016/09/02/sao-paulo-memoria-e-testemunhos-perifericos/>> Acesso em 28 fev 2019.

MOTTA, Lia. *Patrimônio Urbano e Memória Social: práticas discursivas e seletivas de preservação cultural – 1975 a 1990*. 173f. Dissertação (Mestrado em Memória Social e Documento) – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2000.

_____. *Entorno de bens tombados* / [Pesquisa e texto de Lia Motta e Analucia Thompson]. – Rio de Janeiro: IPHAN/ DAF/ Copedoc, 2010. 174 p.: il.; 23cm. – (Série Pesquisa e Documentação do IPHAN, 4) ISBN 978-85-7334-169-0. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/SerPesDoc4_EntornoBensTombados_m.pdf>. Acesso em 28 fev. 2019.

_____.; REZENDE, Maria Beatriz. Inventário. In: GRIECO, Bettina; TEIXEIRA, Luciano; THOMPSON, Analucia (Orgs.). Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural. 2. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro, Brasília: IPHAN/DAF/Copedoc, 2016. (termo-chave Inventário). ISBN 978-85-7334-299-4. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/dicionarioPatrimonioCultural/detalhes/54/instituto-brasileiro-do-patrimonio-cultural-ibpc-1990-1994>>. Acesso em 28 fev. 2019.

NASCIMENTO, Flávia Brito do. *Blocos de Memórias: Habitação Social, Arquitetura Moderna e Patrimônio Cultural*. São Paulo: Edusp; Fapesp, 2016.

_____. Formar e questionar? Os cursos de especialização em patrimônio cultural na década de 1970. *Anais do museu paulista*, 24, n. 1, 2016, p. 205-236. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/1982-02672016v24n0108>> Acesso em: 08. fev. 2018.

_____. Como se constitui e quem dita o patrimônio cultural de uma cidade. *Nexo Jornal*, 18 ago. 2018. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/entrevista/2018/08/18/Como-se-constitui-e-quem-dita-o-patrim%C3%B4nio-cultural-de-uma-cidade>>. Acesso em 18 ago. 2018.

_____. Corredor Cultural do Rio de Janeiro: debates e combates pelo patrimônio cultural urbano nos anos 1970. São Paulo, *Unesp*, v. 14, n. 2, p. 117-139, julho-dezembro, 2018. Disponível em: <<http://pem.assis.unesp.br/index.php/pem/article/download/805/1031>>. Acesso em: 28 fev. 2019.

_____.; MARINS, Paulo Cesar Garcez. DOSSIÊ O PCH, Programa de Cidades Históricas: um balanço após 40 anos. In: *Anais do M. Paulista*. São Paulo. N. Sér. v.24. n.1. jan.- abr. 2016. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/1982-02672016v24n01do>> Acesso em: 08 fev. 2018.

NASCIMENTO, Douglas. A demolição da rua da Assembleia, *São Paulo Antiga*, 29 mai. 2015. Disponível em: <<http://www.saopauloantiga.com.br/rua-da-assembleia/>> Acesso em: 28 fev. 2019.

_____. Os Arcos do Bixiga antes do Jânio”, *São Paulo Antiga*, 15 mai. 2015. Disponível em: <<http://www.saopauloantiga.com.br/os-arcos-do-bixiga-antes-do-janio/>> Acesso em: 28 fev. 2019.

NERY JR., José Marinho. *Um século de política para poucos: zoneamento paulistano, 1886 – 1986*. Tese (doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

NOBRE, Eduardo. O Templo de Salomão e as ZEIS em São Paulo. *ObservaSP*, 28 jan. 2015. Disponível em: <<https://observasp.wordpress.com/2015/01/28/o-templo-de-salomao-e-as-zeis-em-sao-paulo/>>. Acesso em 28 fev. 2019.

OSKMAN, Sílvio. Anhembi: vale a pena preservar. *ObservaSP*, 14 dez. 2017. Disponível em: <<https://observasp.wordpress.com/2017/12/14/anhembi-vale-a-pena-preservar/>>. Acesso em 28 fev. 2019.

PAGE, Max; MASON, Randall (org). *Giving Preservation a History: histories of historic Preservation in the United States*, New York and London: Routledge, 2004.

PERETTO, Flavia. Transferência do direito de construir na conservação dos imóveis tombados do município de São Paulo. An. 1º Simpósio Científico ICOMOS Brasil, Belo Horizonte, 2017.

_____.; OSKMAN, Sílvio; SANTORO, Paula; MENDONÇA, Pedro Henrique. Quando a transferência de potencial construtivo virou mercado: o caso de São Paulo, XV *Seminário de História da Cidade e do Urbanismo*. A Cidade, o Urbano, o Humano Rio de Janeiro, 18 a 21 de setembro de 2018. Disponível em: <https://www.academia.edu/37446081/Quando_a_Transfer%C3%A2ncia_de_Potencial_Construtivo_virou_mercado_o_caso_de_S%C3%A3o_Paulo> Acesso em 18 ago. 2018.

PMSP. Secretaria Municipal do Planejamento. *Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, 2002-2012*, São Paulo, Editora Senac São Paulo, Prefeitura Municipal de São Paulo, 2004.

PRATA, Juliana Mendes. *Patrimônio Cultural e Cidade: práticas de preservação em São Paulo*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, 2009.

RABELLO, Sonia. Tombamento e Legislação Urbanística: Competência e Gestão. *Revisitando o Instituto do Tombamento*, Belo Horizonte: Fórum, 2010.

_____. O tombamento. REZENDE, Maria Beatriz; GRIECO, Bettina; TEIXEIRA, Luciano; THOMPSON, Analucia (Orgs.). *Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural*. 1. ed. Rio de Janeiro, Brasília: IPHAN/DAF/Copedoc, 2015. (termo chave Tombamento). ISBN 978-85-7334- 279-6. Disponível em: < <http://www.soniarabello.com.br/wp-content/uploads/2012/06/O-Tombamento.pdf>> Acesso em: 08 fev. 2018.

RESENDE, Antônio José Calhau de. Autonomia municipal e Lei orgânica, *Cad. Esc. Legisl.*, Belo Horizonte, v. 10, n. 15, p. 7-42, jan./dez. 2008. Disponível em: <<https://dspace.almg.gov.br/bitstream/11037/1266/3/0001266.pdf>>. Acesso em 28 fev. 2019.

RODRIGUES, Ângela Rosch. Patrimônio industrial e os órgãos de preservação na cidade de São Paulo. *Revista CPC*, São Paulo, n.14, p. 1-187, maio 2012/out. 2012.

RODRIGUES, Marly. *Imagens do Passado: A instituição do patrimônio em São Paulo 1969-1987*. São Paulo: UNESP, 2000.

_____.; TOURINHO, Andréa de Oliveira. 2016. Patrimônio ambiental urbano: uma retomada. *Revista CPC*, n. 22, 70-91. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.11606/issn.1980-4466.v0i22p70-91>>. Acesso em: 08. fev. 2018.

_____. Inventário de bens culturais: conhecer e compreender. *Revista CPC*, São Paulo, p. 31-48, July 2016. ISSN 1980-4466. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/cpc/article/view/111845>>. Acesso em: 08. fev. 2018.

ROLNIK, Raquel. Compre o Anhembi e leve um pedaço de cidade. *Blog da Raquel Rolnik*, 11 dez. 2017. Disponível em: <<https://raquelrolnik.wordpress.com/2017/12/11/compre-o-anhembi-e-leve-um-pedaco-de-cidade/>>. Acesso em 28 fev. 2019.

RUBINO, Silvana. Enobrecimento urbano. In: FORTUNA, Carlos; LEITE, Rogério Proença (orgs.). *Plural de cidades: léxicos e culturas urbanas*. Coimbra: Almedina, 2009. p. 25-40.

RUFFINONI, Manoela Rossinetti. *Preservação e Restauro Urbano: intervenções em sítios históricos industriais*. São Paulo: Fap-Unifesp : Edusp, 2013.

RUSKIN, John. *A lâmpada da memória*. Tradução e apresentação Maria Lúcia Bressan Pinheiro, revisão Beatriz e Gladys Mugayar Kühl. Artes & Ofícios. Cotia-SP: Ateliê Editorial, 2008.

SANT'ANNA, Márcia. *Da cidade monumento à cidade documento: a trajetória da norma de preservação das áreas urbanas no Brasil, 1937-1990*. Salvador: UFBA, 1995.

SANTORO, Paula Freire. As novas siglas da cultura no recém-aprovado Plano Diretor. *Labcidade*, 19 nov. 2014. Disponível em: <<http://www.labcidade.fau.usp.br/as-novas-siglas-da-cultura-no-recem-aprovado-plano-diretor/>>. Acesso em 28 fev. 2019.

SCRIPILLITI, Ana Carolina Nader. *Verticalização e tombamento no bairro do Bexiga: materialização em tensão*. 225 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2017.

SMITH, Laurajane. *Uses of heritage*. Nova York: Routledge, 2006.

SNM; SEMPLA; EMPLASA. *Bens Culturais Arquitetônicos no município e na região metropolitana de São Paulo*. São Paulo: SEMPLA. 1984.

SOMBINI, Eduardo Augusto Wellendorf. A Operação Urbana Centro e as Intervenções contemporâneas na área central de São Paulo. *PPLA 2010: Seminário Política e Planejamento*, 2, 2010. Curitiba. *Anais...* Curitiba: Ambiens, 2010. Disponível em: <https://www.academia.edu/24631590/A_Opera%C3%A7%C3%A3o_Urbana_Centro_e_as_interven%C3%A7%C3%B5es_contempor%C3%A2neas_na_%C3%A1rea_central_de_S%C3%A3o_Paulo>, Acesso em: 28 fev. 2019.

SOMEKH, Nadia. *A cidade vertical e o urbanismo modernizador*. São Paulo: Ed Nobel 1997.

_____. A construção da cidade, a urbanidade e o patrimônio ambiental urbano: o caso do Bexiga, São Paulo. *Revista CPC*, São Paulo, n. 22, p. 220-241, dec. 2016. ISSN 1980-4466. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/cpc/article/view/121993>>. Acesso em: 08 fev. 2018. doi:<http://dx.doi.org/10.11606/issn.1980-4466.v0i22p220-241>.

_____. Patrimônio cultural em São Paulo: resgate do contemporâneo? *Arquitextos*, São Paulo, ano 16, n. 185.08, Vitruvius, out. 2015. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/16.185/5795>>. Acesso em 08 ago. 2018.

_____. Projetos Urbanos e Estatuto da Cidade: limites e possibilidades. *Arquitextos*, São Paulo, ano 09, n. 097.00, Vitruvius, jun. 2008 Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/09.097/131>>. Acesso em 08 ago. 2018.

SOUZA, Felipe Francisco de. *Métodos de Planejamento Urbano: Projetos de Land Readjustment e Redesenolvimento Urbano*. São Paulo: Editora Paulo's, 1ª edição, 2009.

SOUZA, Lara Melo. *Chaminés e arranha-céus: uma abordagem sobre os processos e prática da preservação na metrópole paulista*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

TOLEDO, Benedito Lima de. Patrimônio ambiental urbano. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 03 set. 1978. Suplemento Cultural, n. 96, ano 11, p. 9.

_____. São Paulo: do Bexiga à Vila Fortunata. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 15 out. 1972. Suplemento Literário, n. 794, ano XVII.

TOURINHO, Andréa. Aula – palestra. *Memória e Cidade: O Patrimônio Cultural em São Paulo*. 16 abr. 2018.

VILLAÇA, Flávio José Magalhães. *As ilusões do Plano Diretor*, divulgado pela internet, 2005. Disponível em: <<http://www.planosdiretores.com.br/downloads/ilusaopd.pdf>> Acesso em 09 jan. 2019.

_____. A crise do planejamento urbano. *São Paulo em Perspectiva*, 9(2), p. 45-51, 1995.

WILHEIM, Jorge. *A obra pública de Jorge Wilhelm: 50 anos de contribuição às cidades e à vida urbana*. São Paulo: DBA Artes Gráficas, 2003.

XAVIER, Alberto; LEMOS, Carlos; CORONA, Eduardo. *Arquitetura Moderna Paulistana*. São Paulo, Pini, 1983.

YÁZIGI, Eduardo. A Conceituação de Patrimônio Ambiental Urbano em Países Emergentes. *GEoINoVA* 12, 2006, p. 65-81. Disponível em: <<http://fcsh.unl.pt/geoinova/revistas/files/n12-3.pdf>> Acesso em: 08 fev. 2018.

_____. O patrimônio ambiental urbano: uma conceituação ampliada e aperfeiçoada. *Revista Hospitalidade*. São Paulo, v.IX, n. 1, p. 22-51, junho 2012.

_____. *Patrimônio Ambiental Urbano primeiras noções*. Manual do professor. São Paulo, Coord. Ação Regional/Sec. de Economia e Planejamento/Gov. Estado de São Paulo, 1977.

ZANETTI, Valdir Zonta. *Planos e projetos ausentes: desafios e perspectivas da requalificação das áreas centrais de São Paulo*. 2005. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

Entrevistas

FRE, Sylvia Maria Luz. *Pesquisa acadêmica - Zepecs*. [mensagem pessoal]. Recebidas por <marianapessoa@usp.br> de 03 a 09 out. 2018.

PIRES, Walter. 05 set. 2018.

SCHENKMAN, Raquel. 12 jul. 2018.

SOMEKH, Nadia. 27 jul. 2017.

TOURINHO, Andréa de Oliveira. 05 set. 2018.

Documentos Jurídicos

BRASIL. Decreto-Lei nº 25/37, de 30 de novembro de 1937.

_____. Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986

_____. Constituição Federal de 1988.

_____. Decreto nº 3.551, de 4 de agosto de 2000.

_____. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.

SÃO PAULO (estado). Lei nº 10.247, de 22 de outubro de 1968.

SÃO PAULO (cidade). Decreto nº 9.414, de 15 de março de 1971.

_____. Lei nº 7.688, de 30 de dezembro de 1971.

_____. Lei nº 7.805, de 01 de novembro de 1972.

_____. Lei nº 8.204, de 13 de janeiro de 1975.

_____. Lei nº 8.252, de 20 de maio de 1975.

- _____. Lei nº 8.759 de 07 de julho de 1978.
- _____. Lei nº 8.769, de 31 de agosto de 1978.
- _____. Lei nº 8.848, de 20 de dezembro de 1978.
- _____. Lei nº 9.725, de 02 de julho de 1984
- _____. Lei nº 9.719, de 28 de julho de 1984.
- _____. Lei nº 9768, de 28 de novembro de 1984.
- _____. Lei nº 10.032, de 27 de dezembro de 1985.
- _____. Lei nº 10.282, de 10 de abril de 1987.
- _____. Lei nº 10.737, de 12 de julho de 1989.
- _____. Lei nº 11.228, de 25 de junho de 1992
- _____. Lei nº 12.349, de 6 de junho de 1997.
- _____. Lei nº 13.549, de 01 de abril de 2003.
- _____. Lei nº 13.399, de 1º de agosto de 2002.
- _____. Lei nº 13.430, de 13 de setembro de 2002.
- _____. Lei nº 13.885, de 25 de agosto de 2004.
- _____. Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014.
- _____. Lei nº 16.402, de 22 de março de 2016.
- _____. Decreto nº 19.835, de 10 de julho de 1984.
- _____. Decreto nº 47.661, de 6 de outubro de 2006.
- _____. Decreto nº 48.163, de 28 de fevereiro de 2007.
- _____. Decreto nº 56.725, de 16 de dezembro de 2015
- _____. Portaria nº 130, de 3 de março de 1988.
- _____. Portaria nº 95, de 11 de janeiro de 1989.
- _____. Projeto de Lei PL 139/2004.
- _____. Projeto de Lei PL 379/2004.
- _____. Projeto de Lei PL 629/2005.
- _____. Projeto de Lei PL 243/2006.
- _____. Projeto de Lei PL 182/2007.
- _____. Ata da 205ª sessão extraordinária da Câmara, de 08 de setembro de 1992.

CONDEPHAAT. Resolução SC S/N/76.

_____. Resolução SC 20/85.

_____. Processo nº 22.365/82.

CONPRESP, Resolução nº 11/1990.

_____. Resolução nº 44/1992.

_____. Resolução nº 22/2002.

_____. Resolução nº 26/2004.

_____. Resolução nº 22/2015.

_____. Resolução nº 24/2015.

_____. Resolução nº 21/2016.

_____. Resolução nº 22/2016.

_____. Resolução nº 23/2016.

_____. Resolução nº 33/2016.

_____. Resolução nº 04/2018.

_____. Resolução nº 41/2018.

_____. Resolução nº 15/2018.

_____. Ata da 660ª Reunião Ordinária, de 15 de janeiro de 2018.

_____. Ata da 666ª Reunião Extraordinária, de 12 de março de 2018.

_____. Ata da 667ª Reunião Ordinária, de 19 de março 2018.

*A capa deste trabalho foi desenvolvida usando recursos do Freepik.com.

ANEXOS

Anexo I - Decreto nº 9.414, de 15 de março de 1971.

DECRETO N.º 9.414, DE 15 DE MARÇO DE 1971

Cria o Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico e Cultural do Município.

Paulo Salim Maluf, Prefeito do Município de São Paulo, usando das atribuições que lhe são conferidas por lei, e

CONSIDERANDO que ao Município compete, concorrentemente com o Estado, prover sobre a defesa dos bens e locais de valor histórico, artístico, turístico e arqueológico;

CONSIDERANDO que essa específica atribuição, pela sua peculiar natureza, a par de exigência de sólidas culturas humanísticas, requer um diuturno trato da matéria, aquelas e este só possível reunir em órgãos coletivos integrados por elementos de notória dedicação a tais assuntos;

CONSIDERANDO, por outro lado, que recente legislação estadual, editada concorrente e supletivamente à regulamentação federal fundamental e básica, torna imprescindível constante atuação de âmbito municipal com vistas ao cumprimento de atribuições emergentes de tais diplomas, o que por igual se impõe em face do específico encargo já assinalado e constante dos artigos 4.º, item III, e 124, da Lei Orgânica do Municípios,

DECRETA:

Artigo 1.º — Fica criado o Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico e Cultural do Município de São Paulo, diretamente subordinado à Secretaria de Educação e Cultura, tendo por finalidade o cumprimento das atribuições previstas nos Artigos 4.º, item III, e 124, da Lei Orgânica dos Municípios, bem como demais encargos dessa natureza emergentes da legislação federal e estadual.

Artigo 2.º — Competirá ao Conselho a adoção de tôdas as medidas para a defesa dos bens e locais de valor histórico, artístico e arqueológico, cuja conservação se imponha em razão de fatos históricos memoráveis, de seu valor folclórico, artístico, documental, ou turístico, bem assim dos recantos paisagísticos que mereçam ser preservados.

Parágrafo Único — Caberá ao Conselho para a efetivação do disposto neste artigo:

- I — propor às autoridades competentes o tombamento dos bens nêle referidos, bem como solicitar a sua desapropriação quando tal medida se fizer necessária;
- II — Sugerir a celebração de convênios ou acôrdos com entidades públicas ou particulares, objetivando à preservação do patrimônio de que trata êste artigo;
- III — promover estudos e programação sôbre as providências e medidas destinadas ao cumprimento das atribuições cometidas ao Município, referidas no artigo 1.º dêste decreto, bem como sugerir ao Executivo Municipal as providências destinadas à colaboração da Municipalidade com os Serviços federal e estadual do Patrimônio Histórico e Artístico;
- IV — promover a divulgação de estudos sôbre a evolução da cidade e sua iconografia;

V — funcionar como órgão de consulta sôbre a localização nos logradouros públicos de monumentos destinados a perpetuar a memória de fatos históricos da cidade ou de pessoas que se tornaram, pela sua ação nesta comunidade, merecedoras de reconhecimento geral;

VI — cadastrar os bens tombados na forma da legislação vigente;

Artigo 3.º — O Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico e Cultural do Município de São Paulo compor-se-á de 8 (oito) membros, de comprovada idoneidade e com notórios conhecimentos relativos às finalidades do órgão, designados pelo Prefeito, como representantes da Secretaria e entidades a seguir discriminadas:

- 1 — Secretaria Municipal de Educação e Cultura;
- 2 — Departamento de História da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, da Universidade de São Paulo;
- 3 — Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional;
- 4 — Instituto Histórico e Geográfico de São Paulo;
- 5 — Serviço de Museus Históricos do Estado de São Paulo;
- 6 — Instituto dos Arquitetos do Brasil, secção de São Paulo;
- 7 — Órgão do Planejamento Urbano Integrado do Município;
- 8 — Cúria Metropolitana de São Paulo;
- 9 — Instituto de Engenharia de São Paulo;
- 10 — Instituto Genealógico Brasileiro;

§ — 1.º As funções do Membro do Conselho serão exercidas “pro honore”.

§ — 2.º O Presidente do Conselho será escolhido pelo Prefeito dentre os conselheiros designados.

§ 3.º A Secretaria Municipal de Educação e Cultura, e os órgãos e entidades discriminados neste artigo apresentarão ao Prefeito, sempre em lista triplíce, nomes para escolha dos respectivos representantes.

§ 4.º — Os membros do Conselho terão mandato de 2 (dois) anos, podendo, porém, ser dispensados a qualquer tempo.

§ 5.º — As deliberações do Conselho serão tomadas por maioria de votos, cabendo ao presidente também o voto de desempate.

Artigo 4.º — A Secretaria Municipal de Educação e Cultura porá à disposição do Conselho, na forma legal cabível, o pessoal técnico e administrativo necessário ao seu funcionamento.

Artigo 5.º — A organização e o funcionamento do Conselho serão fixados em regulamento.

Artigo 6.º — Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Prefeitura do Município de São Paulo, aos 15 de março de 1971, 418.º da fundação de São Paulo. — O Prefeito, *Paulo Salim Maluf* — O Secretário de Negócios Internos e Jurídicos, *Aécio Mennucci* — O Secretário das Finanças, *Vespasiano Consiglio* — O Secretário de Educação e Cultura, *Paulo Zingg*

Publicado na Diretoria do Departamento de Administração do Município de São Paulo, em 15 de março de 1971. — O Diretor, *Alberto Nicolau*.

Anexo 2 – Quadro 088 - Lei nº 8.328, 02 de dezembro de 1975

Z8200.001

Igreja de Nossa Senhora da Boa Morte e adjacências. Esta mancha é a única que envolve construções de taipa de pilão, casas do final do século XIX e construções que caracterizam o início deste, possuindo obras até das décadas de 20/30. É a única que ainda permite perspectivas semelhantes àquelas existentes no século passado, pois as alturas das edificações ainda permanecem baixas, deixando que a igreja, de alguns ângulos, domine a paisagem, principalmente para quem sobe a Rua Tabatinguera ou para quem transite pela Rua Conde de Sarzedas, na altura da Rua João de Carvalho. Nestas manchas, a Prefeitura deverá estipular gabaritos máximos e preservar algumas construções de certo interesse a serem definidas, como, por exemplo, as casas populares das Ruas Carolina Augusta e João de Carvalho. Os terrenos hoje desocupados da Rua Tabatinguera, que presentemente servem de estacionamento de carros, deverão ser desapropriados para serem integrados à encosta do morro ainda livre.

Z8200.002

O Pátio do Colégio e adjacências. Além de ser o local fundação da Cidade; ainda existem nas adjacências outras construções de interesse: o antigo Beco do Colégio ao lado da Casa da Marquesa dos Santos; uma perspectiva para a Praça da Sé emoldurada pelo sobrado azul de 1888 daquele logradouro (nº 57); os edifícios de Ramos de Azevedo, o prédio da Bolsa de Mercadorias, antiga polícia e o prédio tombado de taipa de pilão, que pertenceu à Marquesa dos Santos, último remanescente das construções particulares de taipa no Centro.

Z8200.003

Prédios antigos da Praça do Patriarca e adjacências. Outro conjunto importante porque possui edifícios que vão desde 1881 até as décadas de 20/30. Engloba prédios das Ruas da Quitanda, São Bento e Líbero Badaró. Relação de edifícios a preservar: Rua da Quitanda nº 133, construído em 1903, e 126, de 1910, projetado por G. Marmorat que estão vis-à-vis mantendo a antiga escala da rua. A seguir, vem o prédio 162 da mesma rua, ocupado pela casa Fretin, depois os edifícios nº 203 e 197 da Rua São Bento. Este último é da maior importância, porque é de 1881 e está praticamente intacto, possuindo forros decorados, portas pintadas de modo raro, vidros lapidados de grande interesse documental etc. Depois, vêm os prédios da Praça do Patriarca nº 78 e 96, que se unem aos edifícios nº 282, 326, 332, 346, 326, 452 e 488 da Rua Libero Badaró; aliás, este último é o primeiro prédio de apartamentos de São Paulo, projeto de 1918, de Samuel das Neves, com a colaboração de seu filho Cristiano Stokler das Neves; encerra o conjunto o edifício América, antigo Martinelli.

Z8200.004

O Largo Coração de Jesus, composto da Igreja e de casas do fim do século, especialmente o conjunto de sobrados de 1898. Casas nº 83, 81, 67, 65, 39, 37, 23 e 21 do Largo.

Z8200.005

O edifício nº 111 da Rua Florêncio de Abreu, de 1884, e outro construído nos jardins do primeiro, de 1909, onde se instala a "Casa da Bóia". O sobrado de 1884, inclusive, deveria ser tombado com todos os seus pertences, porque é o único na cidade a manter de modo íntegro a sua decoração e

equipamento, desde os quadros das paredes até o mobiliário e objetos de uso cotidiano; o pomar, anexo aos quintais do Mosteiro de São Bento, é precioso.

Z8200.006

Conjunto formado pelo sobrado nº 237 e pelo armazém nº 229 da Rua São Domingos. O primeiro, construção de 1889, guarda algum interesse arquitetônico dentro das linhas tradicionais alheias ao ecletismo do fim do século. O conjunto faz esquina com uma vila, cujo gabarito deverá ser mantido, se as casas não forem preservadas.

Z8200.007

Importante conjunto de construções do final do século XIX na Rua da Liberdade de nº 330, 332, 350, 472, 468, 454 e 452. O sobrado de nº 350, datado de 1879, tem muito interesse, inclusive porque seu terreno posterior, em nível inferior à rua, exige uma adequação, tendo em vista as Avenidas 23 de Maio e Radial LesteOeste, que passam nas proximidades.

Z8200.008

Edifícios da ladeira formada pela Rua Dr. Falcão nº 143 e 151 e o da Rua Libero Badaró nº 137 que, segundo depoimento do arquiteto Cristiano das Neves, é o primeiro edifício feito na cidade com estrutura de concreto armado.

Z8200.009

O que sobra da Praça da Sé antiga, do lado oposto à estação do Metrô, isto é, os prédios de 42, 62, 96 e 108, além daqueles que fazem esquina com as transversais como as Ruas Barão de Paranapiacaba e Benjamin Constant.

Z8200.010

Conjunto formado pelos prédios de nº 348, 368, 370, 373, 375, 380, 382, 391, 394 e

407 da Rua Santa Efigênia, incluindo o interessante palacete Helvetia e o palacete Lellis, na esquina com Rua Aurora nº 244.

Z8200.011

Importante quarteirão da Rua Carlos de Souza Nazareth que contém obras alusivas à ação dos imigrantes sírio-libaneses nas décadas 20/30. Notar os importantes prédios: Palacete Paraíso, nº 301, Palacete São Jorge, nº 286, construído pelo rico imigrante Riskalah Jorge, aproximadamente em 1930, e o Palacete Nicolau Tabach, nº 277.

Z8200.012

Conjunto de duas casas do final do século XIX nas Ruas Cesário Mota Jr., nº 83 e 95, esquina da Rua Santa Isabel.

Z8200.013

Manchas formadas pelo São Paulo Center Hotel e prédio próximos, especialmente o que faz frente para o Viaduto Santa Efigênia nº 269. Nas proximidades há o Hotel Alvear, na Av. Cásper Libero nº 65 prédio de arquitetura precursora na cidade e o edifício J. Moreira, na mesma rua, nº 134, ótimo exemplo de arquitetura art-decô.

Z8200.014

Interessante conjunto de residências formando uma vila em estilo inglês vitoriano, executado no começo do século por engenheiro que trabalhou na construção da Estação da Luz. Rua Mauá, nº's 836, 842, 866, 872, 878, 886 e 892.

Z8200.015

Interessante conjunto de edifícios comerciais do início deste século, situado na confluência da Rua Comendador Affonso Kherlakian com a Santo André. Na primeira rua, casas nº 49, 58, 63, 92, 102, 118 e 120. Na segunda rua, casas n.ºs 248, 233 e seguintes.

Z8200.016

Último quarteirão ainda íntegro da Avenida São João, que poderia ser preservado, englobando os prédios nº's 354, 324, 300, 288 até o Edifício dos Correios.

Z8200.017

Mancha com edifícios de apartamentos pioneiros, com certo interesse, situados na confluência da Al. Barão de Limeira com Praça Júlio de Mesquita. Na primeira, prédios de nº's 44, 30 e 14. Na segunda, prédios de nº 112, 108 e 90.

Z8200.018

Mancha de velhos prédios comerciais e de escritórios nas Ruas Roberto Simonsen (nºs 114, 108 e 91) e Wenceslau Braz (nºs 78, 67 e 93) .

Z8200.019

Mancha que ultimamente tem sido empregada publicitariamente como símbolo de São Paulo moderna, compreendendo os edifícios, BRADESCO, COPAN, ITÁLIA, HOTEL HILTON e prédios das três esquinas das Ruas Araújo com Major Sertório, envolve, também, as confluências da Avenida Ipiranga com São Luiz e Ipiranga com Epitácio Pessoa.

Z8200.020

Importante mancha, com validade documental, composta de casas operárias construídas em 1907 pela Companhia Economizadora Paulista, na confluência das Ruas São Caetano com Cantareira, envolvendo as Ruas Economizadora, Dr. Luiz Piza, Dr. Gabriel e Dr. Cláudio de Souza.

Z8200.021

O conjunto das estações de Estrada de Ferro da Luz e Sorocabana, principalmente as

antigas desta última, uma delas ocupada pelo DOPS, também devem ser incluídos os hotéis antigos que lhes fazem frente tanto na Rua Mauá com Av, Cásper Libero como no Largo General Osório.

Z8200.022

Conjunto de antigos palacetes, tendo como centro o Palácio dos Campos Elíseos. Notar as residências fronteiras, do outro lado da Av. Rio Branco.

Z8200.023

Mancha formada pelos primitivos edifícios da Rua Barão de Itapetininga, de nº s 268, 242 e o de esquina com a Av. Ipiranga.

Z8200.024

Manchas constituídas por apartamentos contidos pelas Avenidas São João, Duque de Caxias e Al. Barão de Campinas.

Z8200.025

Conjunto de residências operárias na Baixada do Glicério, especialmente no fim da Rua dos Estudantes.

Z8200.026

Conjunto de edifícios da Rua Álvares Penteado, próximo ao largo do Café.

Z8200.027

Casas populares típicas da Rua São Domingos de nº's 19, 21, 31 e 33.

Z8200.028

Antigo Grupo Escolar Miss Brow, na Rua do Carmo 88, hoje ocupado por dependência da Secretaria da Agricultura.

Z8200.029

Quartel do Batalhão de Guardas, no Parque D. Pedro II.

- Z8200.030
Edifício sede do Instituto de Arquitetos do Brasil, à Rua Bento Freitas, esquina da Rua General Jardim.
- Z8200.031
Velha residência art-nouveau à Rua Vitória nº 595, de propriedade de Silvio Sampaio Moreira.
- Z8200.032
Residência de 1902, que foi da família Mello Freire, à Rua Major Diogo nº 353.
- Z8200.033
Edifício artdecô J. Moreira, à Av. Cásper Líbero nº 134.
- Z8200.034
Edifício comercial-residencial de 1892 da Rua Florêncio de Abreu nº 217.
- Z8200.035
Edifício nº 427 da Rua Florêncio de Abreu.
- Z8200.036
Edifício situado na esquina da Rua Paula Souza, esquina da Rua Florêncio de Abreu, onde residiu o presidente Washington Luiz.
- Z8200.037
Edifício comercial-residencial de 1915, à Rua Paula Souza, nº 370.
- Z8200.038
Pequena residência art-nouveau, à Rua Aguiar de Barros, nº 67.
- Z8200.039
Edifício comercial Saldanha Marinho, um dos primeiros arranha-céus modernos de São Paulo, construção de 1930, em estilo art-decô, sito à Rua Líbero Badaró nº 39.
- Z8200.040
Igreja de Santo Antônio, na Praça do Patriarca, uma das últimas construções de taipa de pilão da cidade. Seu frontispício, no entanto, é de tijolos, do final do século XIX.
- Z8200.041
O prédio do século XIX que compõe o velho e tradicional Largo do Café, que se prolonga pela Rua do Comércio. Largo do Café nº 14.
- Z8200.042
Rua Quintino Bocaiúva nº 22, antiga Rádio Record. Rua Quintino Bocaiúva nº 176, a Casa das Arcadas, tradicional edifício paulistano.
- Z8200.043
Rua Riachuelo 115, sede do DAE.
- Z8200.044
Edifício do Conservatório Dramático e Musical de São Paulo, à Avenida São João 269.
- Z8200.045
O primeiro cinema racionalmente projetado em São Paulo, o Art-Palácio, pelo Arq. Rino Levi, Av. São João nº 407, fronteiro com Largo do Paissandu.
- Z8200.046
Começa na confluência da Rua Maestro Cardim com a Rua João Julião, segue pela rua Maestro Cardim, segmento 3435, segmento 3536, segmento 3637, Avenida Vinte e Três de Maio, Viaduto João Julião, Rua João Julião até o ponto inicial (Alterado pela LM 8.769/78)
- Z8200.047
Residência do final do século XIX, pertencente ao antigo Partido Social Progressista, à Al. Barão de Limeira nº 238.

Z8200.048	Belo e bem cuidado projeto de edifício de apartamentos, Al. Barão de Limeira nº 145, esquina com Rua Gal. Osório.	Z8200.059	Prédio artdecô do Banco São Paulo, à Rua XV de Novembro nº 347, com fundos para a Rua de São Bento.
Z8200.049	Pequena residência popular com armazém no rés-do-chão à Rua Gal. Osório nº 438.	Z8200.060	Velho sobrado da Praça da Sé nº 57, datado de 1888, que compõe a "mancha" e formada pelas construções do Pátio do Colégio.
Z8200.050	Igreja dos Aflitos, que exige adequação da área envoltória.	Z8200.061	A parte fronteira, que restou do incêndio, do edifício do Teatro Paramount.
Z8200.051	Edifício da Livraria do Pensamento, à Rua Rodrigo Silva, nº 85.	Z8200.062	O Teatro Municipal.
Z8200.052	Sede do Banco Lavra, Rua XV de Novembro, nº 194.	Z8200.063	O Edifício Glória, na Praça Ramos de Azevedo.
Z8200.053	Sede do Banco Francês Italiano, Rua XV de Novembro, nº 213.	Z8200.064	Antiga Assembléia Legislativa no Parque D. Pedro II.
Z8200.054	Sede do Banco Noroeste, Rua XV de Novembro, nº 251.	Z8200.065	O edifício América, antigo Martinelli.
Z8200.055	Edifício Século XIX, Rua XV de Novembro, nº 250.	Z8200.066	Edifício "Dei Ouro para o Bem de São Paulo", Rua do Tesouro nº 29.
Z8200.056	Sede do Banco Franco-Brasileiro, Rua XV de Novembro, nº 268.	Z8200.067	Igrejas de São Francisco e da Ordem 3A. que ainda ostentam taipas dos primeiros séculos.
Z8200.057	Sede do Banco Itaú, Rua XV de Novembro, nº 336.	Z8200.068	Igreja de São Gonçalo Garcia, à Praça João Mendes.
Z8200.058	Prédio da Rua XV de Novembro nº 307, esquina da travessa do Comércio.	Z8200.069	Edifício Guatapará, à Rua Barão de Itapetininga nº 120.

Z8200.070	Z8200.078
Edifício art-nouveau da Escola de Comércio Álvares Penteado.	Edifício Guataparazinho, Rua 24 de Maio, nº 105.
Z8200.071	Z8200079
Começa na confluência da Rua Maestro Cardim com a Rua João Julião, segue pela Rua Maestro Cardim, segmento 12, Rua Treze de Maio, Rua Amadeu Amaral, segmento 34, segmento 45, segmento 56, segmento 67, segmento 78, segmento 89, segmento 910, segmento 1011, segmento 1112, segmento 1213, Rua Treze de Maio, Praça Amadeu Amaral, Rua João Julião até o ponto Inicial (Z8010). (Alterado pela LM 8.769/78)	Cemitério da Colônia Paulista, em Colônia Paulista.
	Z8200.080
	Viaduto do Chá.
	Z8200.081
	Viaduto Boa Vista.
	Z8200.082
	Viaduto Santa Efigênia.
Z8200.072	Z8200.083
Edifício Esther, projeto de Álvaro Vital Brasil, o primeiro edifício de arquitetura moderna do centro da cidade, na Avenida Ipiranga, esquina de Sete de Abril, fronteiro à Praça da República.	Largo da Memória.
	Z8200.084
	Praça da República.
Z8200.073	Z8200.085
Prédio atrás do Edifício Esther, à Rua Gabus Mendes.	Largo do Arouche, a parte arborizada.
	Z8200.086
	A Igreja de São Bento.
Z8200.074	Z8200.087
Antigo Colégio Alemão da Rua Olinda, hoje Praça Roosevelt.	Igreja de Nossa Senhora do Rosário dos Homens Pretos no Largo do Paissandu.
Z8200.075	Z8200.088
O "Mercado Velho", à Rua da Cantareira esquina Avenida Mercúrio.	Residência no Largo do Arouche nº 360.
Z8200.076	Z8200.089
Edifício do antigo Hotel Esplanada, hoje escritório do Grupo Votorantin.	Residência popular à Rua Abolição nº 227.
Z8200.077	Z8200.090
Igreja de Nossa Senhora da Paz, à Rua Glicério.	Colégio Estadual, Rua Major Diogo nº 200, antigo Hospital, Séc. XIX.

Z8200.091

Antigo Seminário da Luz, hoje Igreja de São Cristóvão, à Avenida Tiradentes, onde ainda existem paredes de taipa, da primitiva construção.

Z8200.092

Situada na Rua Itapeva, delimitada pelo perímetro descrito pelos números 243 a 246 na planta 221120321C, anexa a esta lei (Z8 010). (Alterado pela LM 8.769/78)

Z8200.093

Começa na confluência da Rua São Carlos do Pinhal com a Alameda Rio Claro, segue pela Rua São Carlos do Pinhal, Rua Itapeva, segmento 242241, segmento 241240, segmento 240239, segmento 239238, segmento 238237, Alameda Rio Claro até o ponto inicial (Z8010). (Alterado pela LM 8.769/78)

Z8200.094

Começa na confluência da Rua Vicente Prado com a Avenida Brigadeiro Luiz Antônio, segue pela Avenida Brigadeiro Luiz Antônio, segmento 9190, segmento 9088, Rua Vicente Prado até o ponto inicial (Z8010). (Alterado pela LM 8.769/78)

Anexo 3 – Quadro Nº 06 – Lei nº 13.885, de 25 de agosto de 2004

QUADRO Nº 06, anexo à Parte III da Lei nº 13.885, de 25 de agosto de 2004

Imóveis enquadrados na zona de preservação cultural – ZEPEC, de acordo com o inciso III do art. 115 desta lei

Butantã (1920-1970)

	SUBPREFEITURA/DISTRITO	ANO	LOCAL	AUTORIA DO PROJETO	ABERTURA PROC. TOMBAMENTO	PROTEÇÃO
01	BUTANTÃ/ MORUMBI	1936	Edifício do Hipódromo Paulistano (Jockey Club) Av. Lineu de Paula Machado	Elisiário Bahiana	Conpresp 03/01	
02	BUTANTÃ/ MORUMBI	1953	Estádio do São Paulo Futebol Clube Pça. Roberto Gomes Pedrosa, s/n	J. Vilanova Artigas	Condephaat 30844/00	
03	BUTANTÃ/ MORUMBI	1955	Residência Oscar Americano Av. Morumbi,3700	Oswaldo Arthur Bratke		
04	BUTANTÃ/ BUTANTÃ	1961	Conjunto Esportivo da USP Cidade Universitária A.S.O.	Icaro de Castro Mello		
05	BUTANTÃ/ BUTANTÃ	1961	Faculdade de História e Geografia da USP Cidade Universitária A.S.O.	Eduardo Corona		
06	BUTANTÃ/ BUTANTÃ	1961	Departamento de Mecânica da E. Poli. USP Cidade Universitária A.S.O.	Ernesto Roberto de Carvalho Mange ,Ariaki Kato		
07	BUTANTÃ/ BUTANTÃ	1961	Res. Boris Fausto R. Gaspar Moreira,309	Sérgio Ferro		
08	BUTANTÃ/ MORUMBI	1962	Res. do Arquiteto Av. São Valério, 505	Roger Zmekhol		
09	BUTANTÃ/ BUTANTÃ	1964	Res. do Arquiteto R. Eng. João de Uilhôa Cintra,26 / Pça. Monteiro Lobato	Paulo Mendes da Rocha		
10	BUTANTÃ/ MORUMBI	1966	Res. Waldo Perseu Pereira R. Araxiá ,255 / R Carangola,420	Joaquim Guedes		
11	BUTANTÃ/ BUTANTÃ	1967	Escola de Metalurgia da E. Poli. USP Cidade Universitária A.S.O.	Oswaldo Arthur Bratke		
12	BUTANTÃ/ MORUMBI	1968	Igreja de São Pedro e São Paulo Av. Circular do Bosque,31	Carlos Bratke, Renato Lenci		
13	BUTANTÃ/ MORUMBI	1969	Res. João Marino Av. Lopes de Azevedo, 265	Sylvio Barros Sawaya, Edmilson Tinoco Jr.		
14	BUTANTÃ/ MORUMBI	1970	Colégio Visconde de Porto Seguro R. Clementine Brenne ,33	Plínio Croce, Roberto Affalo, Giancarlo Gasperini		
15	BUTANTÃ/ BUTANTÃ	1970	Res. Dino Zamataro R. Hilário Magro Jr., 70	Rodrigo Lefèvre		

Casa Verde/Cachoeirinha (1920-1970)

	SUBPREFEITURA/DISTRITO	ANO	LOCAL	AUTORIA DO PROJETO	ABERTURA PROC. TOMBAMENTO	PROTEÇÃO
01	CASA VERDE-CACHOEIRINHA LIMÃO	1968	Maternidade e Posto de Saúde Av. Dep. Emílio Carlos, 3100	Siegbert Zanettini		

Ipiranga (1920-1970)

	SUBPREFEITURA/DISTRITO	ANO	LOCAL	AUTORIA DO PROJETO	ABERTURA PROC. TOMBAMENTO	PROTEÇÃO
01	IPIRANGA/ IPIRANGA	1966	Biblioteca Municipal do Ipiranga BP Min. Genésio de Almeida Moura Rua Cisplatina,505	Aluizio da Rocha Leão		

Moóca (1920-1970)

	SUBPREFEITURA/DISTRITO	ANO	LOCAL	AUTORIA DO PROJETO	ABERTURA PROC. TOMBAMENTO	PROTEÇÃO
01	MOÓCA/ MOÓCA	1950	Grupo Escolar Pandiá Calógeras Av. Paes de Barros,1025	Hélio Duarte		
02	MOÓCA/ PARI	1966	Biblioteca Municipal do Canindé BIJ Adelpha Figueiredo Pça. Ilo Ottani,146	Antonio Carlos Pitombo		

Lapa (1920-1970)

	SUBPREFEITURA/DISTRITO	ANO	LOCAL	AUTORIA DO PROJETO	ABERTURA PROC. TOMBAMENTO	PROTEÇÃO
01	LAPA/ BARRA FUNDA	1948	Piscina Coberta Adhemar de Barros R. D. Germaine Buchard,451	Icaro de Castro Mello		
02	LAPA/ PERDIZES	1954	Conjunto Residencial(Perdizes) R. Homem de Mello / R. João Ramalho / R. Franco da Rocha	Aberlado de Souza		
03	LAPA/ PERDIZES	1961	Sede das Emissoras Associadas R. Alfonso Bovero,52	Dorvalino Mainieri, Mario Ferronato	Condephaat- G775/00	
04	LAPA/ LAPA	1967	Edifício Romi S.A. R. Coriolano, 710	Hélio de Queiroz Duarte, Lúcio Grinover		
05	LAPA/ PERDIZES	1968	Res. Mário Masetti R. Manuel Maria Torinho,701	Paulo Mendes da Rocha		
06	LAPA/ BARRA FUNDA	1969	Fórum Criminal Mário Guimarães R. José Gomes Falcão,	Fábio Penteado, Eduardo de Almeida, Teru Tamaki, Alfredo Paesani		

Pinheiros (1920-1970)

	SUBPREFEITURA/DISTRITO	ANO	LOCAL	AUTORIA DO PROJETO	ABERTURA PROC. TOMBAMENTO	PROTEÇÃO
01	PINHEIROS/ JARDIM PAULISTA	Década De 30	Residência do Arquiteto R. Conselheiro Zacarias,491	Alfredo Becker		
02	PINHEIROS/ JARDIM PAULISTA	1933	Vila Residencial Al. Ministro Rocha Azevedo,1052 a 1076 / Al. Lorena, 1257 a 1273	Flávio de Carvalho		
03	PINHEIROS/ JARDIM PAULISTA	1941	Residência João Arstein R. Canadá,714	Bernard Rudowsky		
04	PINHEIROS/ JARDIM PAULISTA	1952	Edifício Três Marias Av. Paulista,2239	Abelardo de Souza		
05	PINHEIROS/ JARDIM PAULISTA	1955	Conjunto Nacional Av. Paulista / R. Augusta / Al. Santos / Al. Pe. João Manoel	David Libeskind	Condephaat 42666/01	
06	PINHEIROS/ JARDIM PAULISTA	1957	Ginásio de Esportes do Clube Atlético Paulistano R. Colômbia , / R. Estados Unidos	Paulo Mendes da Rocha		
07	PINHEIROS/ PINHEIROS	1959	Edifício R. Arthur de Azevedo,32 e 44	Carlos Millan		
08	PINHEIROS/ ALTO DE PINHEIROS	1960	Residência Roberto Millan R. Alberto Faria,646	Carlos Millan		

Santana/Tucuruvi (1920-1970)

	SUBPREFEITURA/DISTRITO	ANO	LOCAL	AUTORIA DO PROJETO	ABERTURA PROC. TOMBAMENTO	PROTEÇÃO
01	SANTANA/ SANTANA	1968	Estação Tietê Av. Cruzeiro do Sul / R. Dr. Gabriel Pisa	Marcello Aciolly Fragelli		
02	SANTANA/ SANTANA	1968	Estação Santana Av. Cruzeiro do Sul / R. Dr. Gabriel Pisa	Marcello Aciolly Fragelli		
03	SANTANA/ SANTANA	1969	Parque Anhembi Av. Olavo Fontoura, 1209	Jorge Wilhelm, Miguel Juliano Silva	Condephaat-G 250/88	
04	SANTANA-TUCURUVI/ SANTANA	1970	Edif. Da Ericson do Brasil Av. Morvan Dias de Figueiredo / R. da Coroa	Charles Bosworth		

Santo Amaro (1920-1970)

	SUBPREFEITURA/DISTRITO	ANO	LOCAL	AUTORIA DO PROJETO	ABERTURA PROC. TOMBAMENTO	PROTEÇÃO
01	SANTO AMARO/ CAMPO BELO	1949	Residência do Arquiteto R. Barão de Jaceguai, 1151	J. Vilanova Artigas		
02	SANTO AMARO/ SANTO AMARO	1967	Res. Elza Berquó R. Paulo Roberto Paes de Almeida, 51	J. Vilanova Artigas	Condephaat- G721/99	
03	SANTO AMARO/ CAMPO BELO	1967	Res. Chiyo Hama R dos Emboabas, 628	Ruy Ohtake		
04	SANTO AMARO/ CAMPO BELO	1968	Res. Tomie Ohtake R. Antonio de Macedo Soares, 1800	Rui Ohtake		
05	SANTO AMARO/ SANTO AMARO	1970	Cento de Processamento de Dados do Banco do Brasil Av. das Nações Unidas / R. Verbo Divino	Maurício Roberto, Márcio Roberto		

Sé (1920-1970)

	SUBPREFEITURA/DISTRITO	ANO	LOCAL	AUTORIA DO PROJETO	ABERTURA PROC. TOMBAMENTO	PROTEÇÃO
01	SÉ/ SANTA CECÍLIA	1927	Edifício Residencial Av. Angélica, 170, 172 e 180	Júlio Abreu Jr.		
02	SÉ/ BELA VISTA	1930	Residência Daphnis de Freitas Valle R. São Carlos do Pinhal, 376	G. Winter & M. Whately	Conpresp Res 02/01	
03	SÉ/ BELA VISTA	1934	Convento e Igreja do Carmo R. Martiniano de Carvalho, 114 e 156	Georg Przyrembel		
04	SÉ/ REPÚBLICA	1939	Edifício Residencial Al. Barão de Limeira, 1003	Gregori Warchavchik	Conpresp Res 14/90	
05	SÉ/ SANTA CECÍLIA	1939	Parque Residencial Savóia R. Vitorino Carmilo, 453	Arnaldo Maia Lello	Condephaat 32225/94	
06	SÉ/ REPÚBLICA	1941	Edifício Trussardi Av. São João, 1032 e 1050	Rino Levi		
07	SÉ/ CONSOLAÇÃO	1941	Instituto Sedes Sapientiae R. Marquês de Paranaguá, 111	Rino Levi	Condephaat P.24371/86	
08	SÉ/ CONSOLAÇÃO	1941	Edifício Anchieta Av. Paulista, 2584	Marcelo Roberto & Milton Roberto		

09	SÉ/ REPÚBLICA	1942	Edifício Mara R. Brigadeiro Tobias, 225 a 275	Eduardo Augusto Kneese de Mello		
10	SÉ/ CONSOLAÇÃO	1942	Residência Rio Branco Paranhos R. Heitor de Moraes, 120	J. Vilanova Artigas	Condephaat 39844/00 Conpresp Res 08/01	
11	SÉ/ LIBERDADE	1947	Hospital Central do Câncer R. Prof. Antônio Prudente, 211	Rino Levi Roberto Cerqueira César		
12	SÉ/ BELA VISTA	1953	Edifício Nações Unidas Av. Paulista ,xxx / Av. Brig. Luiz Antônio	Abelardo de Souza		
13	SÉ/ CONSOLAÇÃO	1953	Edifício Lausanne Av. Higienópolis, 101 e 111	Adolf Franz Heep	Conpresp Res 03/91	
14	SÉ/ REPÚBLICA	1955	Condomínio Viadutos Pça. Gal. Craveiro Lopes, 19	João Artacho Jurado		
15	SÉ/ BELA VISTA	1956	Edifício Paulicéia Av. Paulista, 960 e R. São Carlos do Pinhal	Jacques Pillon Giancarlo Gasperini		
16	SÉ/ SÉ	1956	Edifício da OAB Pça. da Sé, 385 e 389	Rino Levi , Roberto Cerqueira Cesar , Luiz Roberto Carvalho Franco		
17	SÉ/ CONSOLAÇÃO	1958	Residência Cunha Lima R. Dr. Silvio Portugal, 193	Joaquim Guedes		
18	SÉ/ BELA VISTA	1959	Edifício Palácio Quinta Avenida Av. Paulista, 726	Pedro Paulo de Mello Saraiva e Miguel Juliano e Silva		
19	SÉ/ REPÚBLICA	1959	Edifício Arlinda Lgo. do Arouche, 76 a 96	Adolf Franz Heep		
20	SÉ/ LIBERDADE	1961	Instituto Municipal de Crianças Surdas EMEE Helen Keller R. Pedra Azul, 314	Aluísio da Rocha Leão, Roberto José Goulart Tibau		
21	SÉ/ BELA VISTA	1961	Escola de Administração de Empresas Getúlio Vargas Av. 9 de Julho , 2029	Miguel Badra Jr.		
22	SÉ/ REPÚBLICA	1961	Edifício Wilton Paes de Almeida R. Antonio de Godoy / Av. Rio Branco, XXX	Roger Zmekhol		
23	SÉ/ REPÚBLICA	1961	Edifício Linneu Gomes Av. São Luiz, 84 a 94	Oswaldo Arthur Bratke		
24	SÉ/ CONSOLAÇÃO	1961	Banco Sul Americano do Brasil (Banco Itaú) Av. Paulista , 1938 / R. Frei Caneca	Rino Levi, Roberto Cerqueira Cesar, L. R. Carvalho Franco, R. Burle Marx	Condephaat- G33183/95	
25	SÉ/ LIBERDADE	1963	Sede de Sindicato dos Eletricitários R. Tomaz Gonzaga, 50	Zenon Lotufo, Ubirajara Ribeiro		
26	SÉ/ CONSOLAÇÃO	1964	Edifício Itacolomi R. Itacolomi, 465	Victor Reif		
27	SÉ/ CONSOLAÇÃO	1964	Edifício XXX R. Bahia, 71	Francisco Beck		
28	SÉ/ BELA VISTA	1965	Banco América do Sul S. A. Av. Brig. Luiz Antônio / Al. Ribeirão Preto	E. R. Carvalho Mange, Ariaki Kato		
29	SÉ/ LIBERDADE	1968	E.E.P.S.G. Presidente Roosevelt R. São Joaquim , 320	Paulo Mendes da Rocha		
30	SÉ/ BOM RETIRO	1968	Estação Ponte Pequena Av. do Estado / R. Eduardo Chaves	Marcello Aciolly Fragelli		
31	SÉ/ LIBERDADE	1968	Estação Liberdade Pça da Liberdade	Marcello Aciolly Fragelli		
32	SÉ/ CAMBUCI	1968	Posto de Atendimento INPS Várzea do Carmo-R. Leopoldo Miguez, R. Pedro Severiano Piedade e Av. Prefeito Passos	Eduardo Kneese de Mello , Sidney de Oliveira		
33	SÉ/ REPÚBLICA	1970	Garagem Municipal Pça. Alfredo Issa	Jorge Nasser, Benno Perelmutter		

Socorro (1920-1970)

	SUBPREFEITURA/DISTRITO	ANO	LOCAL	AUTORIA DO PROJETO	ABERTURA PROC. TOMBAMENTO	PROTEÇÃO
01	SOCORRO/ SOCORRO	1961	Garagem de Barcos Av. Robert Kennedy, 4901	J. Vilanova Artigas, Carlos Cascaldi	Conpresp-Res 07/61 Condephaat- G.745/00	

Vila Mariana (1920-1970)

	SUBPREFEITURA/DISTRITO	ANO	LOCAL	AUTORIA DO PROJETO	ABERTURA PROC. TOMBAMENTO	PROTEÇÃO
01	VILA MARIANA/ V.MARIANA	1933	Museu Lasar Segall R. Afonso Celso, 362 e 368	Gregori Warchavchik	Condephaat 27030/90 Conpresp Res 06/89	Área envoltória CONPRES (Casa D. Berta)
02	VILA MARIANA/ V.MARIANA	1951/ 1955	Jardim Ana Rosa R. Vergueiro / R. José de Queiroz Aranha	Abelardo de Souza, Nelson Pedalini, Plínio Croce, Roberto Afiado, Salvador Cândia, Walter Kneese e Walter Russo		
03	VILA MARIANA/ MOEMA	1961	Assembléia Legislativa de São Paulo Av. Pedro Álvares Cabral / R. Abílio Soares / R. Curitiba / R. Pe. Manoel da Nóbrega	Adolpho Rubio Morales, Ricardo Sievers, Rubens Carneiro Vianna		

Anexo 4 - Mapa Z8-200

