

NOTA TÉCNICA Nº 25/2019

Referência: PAAF 0024.18.021631-9

1. **Objeto:** Basílica São José Operário
2. **Endereço:** Praça Padre Hilário nº 88
3. **Município:** Barbacena.
4. **Proteção existente:** Tombamento municipal através do Decreto nº 3908/1996, homologado¹ pelo Decreto Municipal nº 6.030/2007.
5. **Objetivo:** Análise da interferência na visibilidade devido a obra em andamento no terreno vizinho.
6. **Análise Técnica**

A história da Basílica de São José Operário começa em setembro de 1949, com o Arcebispo Dom Helvécio Gomes de Oliveira, que lançou a pedra fundamental do santuário. Foi iniciada no mesmo mês a construção da Basílica de São José, que possui o formato de cruz grega. De acordo com a documentação encaminhada ao IEPHA, a inauguração ocorreu apenas em 1964 e foi elevada a Basílica por Decreto do SS. Papa Paulo VI em 1996.

A igreja comemora há mais de 50 anos o Jubileu de São José Operário durante 11 dias, com início em 21 de abril e término em 1º de maio.

A Basílica de São José Operário foi tombada pelo município através do Decreto Municipal 3908/1996 . O tombamento foi homologado² pelo Decreto Municipal nº 6.030/2007, incluindo o prédio da Basílica de São José Operário, por seu valor histórico e arquitetônico. Consta que o bem tombado fica sujeito às diretrizes de proteção estabelecidas na Política Cultural Nacional, Estadual e, sobretudo, Municipal, não podendo ser destruído, mutilado ou sofrer intervenções sem prévia deliberação do Conselho Deliberativo Municipal do Patrimônio Cultural de Barbacena e autorização do Município, na forma da lei.

1 Decisão do Conselho Deliberativo Municipal do Patrimônio Cultural de Barbacena, constante da Ata de nº 015, de 31 de agosto de 2006:

2 Decisão do Conselho Deliberativo Municipal do Patrimônio Cultural de Barbacena, constante da Ata de nº 015, de 31 de agosto de 2006:



Figura 01 - Imagem da Basílica, em destaque na paisagem. Fonte: <https://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo.html?id=449635&view=detalhes>.

Em 15 de outubro de 2018, foi solicitado pela Promotora de Justiça Elissa Maria do Carmo Lourenço, da 3ª Promotoria de Justiça de Barbacena, apoio desta Coordenadoria para análise sobre eventual interferência na ambiência e / ou visibilidade do bem tombado pelo Município de Barbacena, a Basílica de São José Operário, devido a construção em andamento de edifício multifamiliar vertical no terreno localizado na rua Dr. Osvaldo Fortini nº 246.

O terreno onde está sendo realizada a obra encontra-se nos fundos da Basílica, na vizinhança imediata da mesma, inserido no seu perímetro de entorno de tombamento.

Consta que o Alvará de Construção foi requerido em 10/07/2017 e foi concedido em 29/01/2018, com validade até 29/07/2019, para edificação residencial e comercial com área construída de 1330,76 m².

Entretanto, em análise à documentação integrante dos autos, constatamos que a manifestação do COMPHA ocorreu somente em 15/08/2018, ou seja, mais de 6 meses após a concessão do alvará de construção nº 013/2018. A ata de reunião do COMPHA descreve que o projeto foi encaminhado para análise a pedido da Secretaria de Obras, referente a uma “construção” localizada na rua Osvaldo Fortini nº 246, no entorno da Basílica de São José. Consta na ata:

(...) não viu-se impedimento ao projeto apresentado tendo em vista que o entendimento dos conselheiros é que a construção não trará prejuízo ao patrimônio, conforme processo citado acima, todos os conselheiros votaram a favor da continuidade da construção. (grifo nosso).

Desta forma, podemos afirmar que o alvará de construção foi concedido de forma irregular, tendo em vista que o imóvel encontra-se inserido no perímetro de entorno de tombamento da Basílica de São José Operário, e não houve manifestação prévia do COMPHA, descumprindo a legislação municipal. A autorização do COMPHA ocorreu 6 meses após a concessão do alvará de construção, quando a obra de construção já estava em andamento.

Trata-se de edificação de uso misto (multifamiliar vertical e comercial) com garagem no subsolo, estabelecimento comercial no pavimento térreo com sobreloja, 3 (três) pavimentos tipo com duas unidades residenciais em cada, totalizando 6 apartamentos.

A obra encontra-se na fase de acabamentos, com a estrutura e alvenarias concluídas.

Originalmente, a Basílica, que se situa no topo de uma colina, era elemento de destaque e referência, podendo ser avistada de diversos pontos do município de Barbacena, sem interferências em seu entorno que prejudicassem a sua visualização.

Em análise às fotografias feitas a partir de visadas de diversos pontos do entorno do bem cultural, foi constatado que a construção em andamento compromete, e em alguns pontos obstrui a visibilidade da Basílica, tendo em vista a sua volumetria e altimetria e a sua proximidade do bem cultural. Em locais onde a visibilidade não é comprometida, a nova edificação compete com a Basílica como elemento de destaque e referência na paisagem urbana.





Figura 03 - Obra em fase de acabamentos.



Figura 04 - Obra em fase de acabamentos.

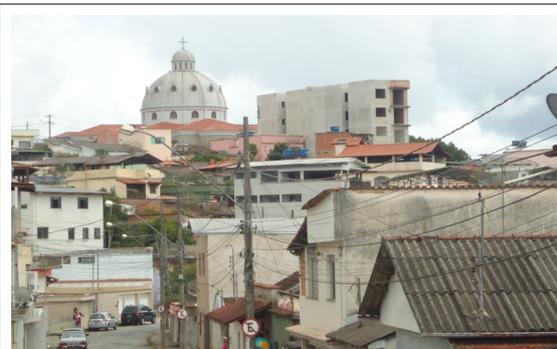


Figura 05 - Verifica-se que a construção em análise compete com a Basílica como elemento de destaque e referência na paisagem urbana.



Figura 06 - Verifica-se que a construção em análise obstruiu a visibilidade do corpo da Basílica, sendo possível avistar somente a cúpula.



Figura 07 - Verifica-se que a construção em análise obstruiu a visibilidade do corpo da Basílica, sendo possível avistar somente a cúpula.

6.1 - Legislação Urbanística

Segundo levantamentos realizados por este Setor Técnico, a legislação urbanística da cidade de Barbacena é muito antiga. As construções devem obedecer aos parâmetros previstos na Lei nº 801/1962 que aprova o Plano Diretor do município e dá outras providências; Lei nº 3247/95, que instituiu o Código de Obras do município; e no Decreto nº 4441/99. Não foram estabelecidos parâmetros urbanísticos como coeficiente de aproveitamento, afastamentos, etc. Segundo os diplomas legais, o limite de pavimentos para prédios na área central é de 10 pavimentos, podendo chegar a 18 mediante Decreto do Executivo. Portanto, a obra cumpre os requisitos estabelecidos pela legislação urbanística municipal que, como já citado, é bastante antiga e não cumpre as exigências previstas no Estatuto das cidades.

A edificação em análise e a Basílica de São José Operário inserem-se fora do perímetro da Zona de Proteção Cultural I — ZPCI, constituída pela parte da área de urbanização mais antiga da zona urbana do Município, estabelecida pela Lei nº 4153/2008. Entretanto, o empreendimento em análise situa-se dentro do raio mínimo de 50 metros da Basílica, bem cultural tombado, sendo portanto, necessária manifestação prévia do COMPHA.

Art.69 O Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Artístico de Barbacena tem por finalidade, propor, planejar, fiscalizar e participar da elaboração da Política Municipal relativa ao Patrimônio Cultural de Barbacena, competindo-lhe ainda:

[...]

V - zelar pela defesa do patrimônio cultural e natural do Município e incentivar a sua proteção;

[...]

IX - fiscalizar e manifestar-se em todas as obras e serviços, no âmbito do Município de Barbacena, consideradas interventoras ou de interesse do patrimônio cultural de Barbacena;

X - manifestar sobre construções, obras ou reformas em bens pertencentes ao Patrimônio Cultural no entorno de bem tombado ou em áreas consideradas como zona de proteção cultural;

[...]

Art.93 Sem prévia autorização do COMPHA, não se poderá, na vizinhança do bem tombado, fazer edificação que lhe impeça ou reduza a visibilidade nem nela colocar anúncios ou cartazes, sob pena de ser mandada destruir a obra irregular ou retirar o objeto, impondo-se, neste caso, multa de 50% (cinquenta por cento) do valor do bem tombado.

[...]

Art. 99 Toda obra de engenharia que se pretenda executar no interior das ZPCs deverá obter previamente a autorização da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Política Urbana, com a obrigatória manifestação do COMPHA.

§ 1º Para o efeito desta Lei, são consideradas obras de engenharia as edificações públicas ou privadas e as intervenções em praças públicas, ruas e



logradouros que possam alterar a sua caracterização.

§ 2º A manifestação do COMPHA também será obrigatória quando a obra pretendida estiver localizada fora das ZPCs e situada em um raio de, no mínimo, 50 (cinquenta) metros de um bem caracterizado como patrimônio histórico, artístico e cultural.

Caso o COMPHA tivesse sido consultado antes do início das obras, conforme estabelecido em Lei, poderia limitar a altimetria máxima para evitar prejuízos a ambiência e visibilidade do bem tombado. No caso em análise, constatou-se que somente houve parecer do COMPHA 6 (seis) meses após a concessão do Alvará de Construção pela Secretaria Municipal de Obras Públicas, quando a edificação já se encontrava com as obras iniciadas.

Ou seja, houve descumprimento da legislação municipal por parte da Secretaria Municipal de Obras Públicas, que não encaminhou o projeto par análise do COMPHA antes da concessão do alvará. Por sua vez, o COMPHA não exerceu o seu papel de vigilância para evitar danos ao patrimônio cultural do município.

Mesmo ciente das restrições impostas pela legislação municipal (artigo 93 da Lei nº 4153/2008), federal (Decreto Lei 25/37) no que se refere às intervenções no entorno de bens tombados³, o COMPHA aprovou o projeto da edificação, de forma equivocada, no nosso entendimento, tendo em vista o grave dano a ambiência e visibilidade da Basílica de São José Operário causada pela construção do prédio em análise.

Neste sentido, a Lei 4153 de 25 de agosto de 2008 define:

Art.17 Fica sujeito à responsabilização, nos termos de legislação específica, aquele que desfigurar, danificar ou destruir bem ou edificação, ou seu entorno, integrantes do patrimônio cultural do Município.
Art.18 Será punido administrativamente o servidor público municipal que, por ação ou omissão, provocar destruição, mutilação, dano ou transferência ilegal de bem, edificação ou sítio, ou de seus entornos, integrantes do patrimônio cultural municipal, sem prejuízo das demais sanções civis e penais cabíveis.

Constatamos que a Lei 4153 de 25 de agosto de 2008 que estabelece a política cultural do Município, cria os Conselhos Municipais de Cultura e do Patrimônio Histórico e Artístico de Barbacena, também descreve:

Art.12 A realização de obra ou projeto, público ou privado, que tenha efeito real ou potencial, material ou imaterial, sobre bem identificado como de interesse cultural pelo Município, dependerá de estudo prévio de impacto cultural e da aprovação pelo Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Artístico - COMPHA .

³ Quando da realização da reunião na Promotoria de Justiça local, em 11/07/2018



Este Setor Técnico considera que o empreendimento em análise, enquadra-se na exigência de elaboração de estudo prévio de impacto cultural, tendo em vista situa-se no entorno imediato da Basílica de São José Operário e a sua construção teve efeito direto na imagem do bem cultural protegido. Entretanto, apesar de o município ter regulamentado o instrumento do Estudo de Impacto de Vizinhança, ainda não há regulamentação específica do instrumento do Estudo Prévio de Impacto Cultural.

6.2 - Entorno de bens tombados

A área de entorno de um bem cultural é a área de proteção localizada na circunvizinhança, delimitada no processo de tombamento e não deve ser considerada apenas um anteparo do bem tombado, mas uma dimensão interativa a ser gerida tanto quanto o objeto de conservação. Portanto, quando algo é tombado, aquilo que está próximo, em torno dele, sofre a interferência do processo de tombamento, embora em menor grau de proteção.

Antes da criação do IPHAN, em 1937, duas cartas internacionais⁴ já indicavam alguns princípios para os cuidados no tratamento da vizinhança, proximidades e ambiência dos monumentos antigos ou históricos.

Na Carta de Atenas de 1931⁵, são apresentados os princípios gerais concernentes à proteção de monumentos. Em suas Conclusões Gerais, no item III sobre a valorização dos monumentos, é recomendado:

Respeitar, na construção dos edifícios, o caráter e a fisionomia das cidades, sobretudo na vizinhança dos monumentos antigos, cuja proximidade deve ser objeto de cuidados especiais.

Em certos conjuntos, algumas perspectivas particularmente pitorescas devem ser preservadas.

Deve-se também estudar as plantações e ornamentações vegetais convenientes a determinados conjuntos de monumentos para lhes conservar o caráter antigo. Recomenda-se, sobretudo, a supressão de toda publicidade, de toda presença abusiva de postes ou fios telegráficos, de toda indústria ruidosa, mesmo de altas chaminés, na vizinhança ou na proximidade dos monumentos de arte ou de história (CP: 14).

A Carta de Atenas de 1933⁶, no item 69 no capítulo sobre o Patrimônio Histórico das Cidades, é afirmado que:

4 Cartas resultantes de encontros internacionais. As Cartas Patrimoniais são documentos que contêm desde conceitos a medidas para ações administrativas com diretrizes de documentação, promoção da preservação de bens, planos de conservação, manutenção e restauro de um patrimônio, seja histórico, artístico e/ou cultural. Elaboradas por especialistas e organismos que trabalham com patrimônios culturais, devem ser respeitadas e cumpridas pelos países signatários, entre eles o Brasil.

5 Resultante da Conferência do Escritório Internacional de Museus, da Sociedade das Nações

6 Resultante 4º Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM).



A destruição de cortiços ao redor dos monumentos históricos dará ocasião para criar superfícies verdes.

É possível que, em certos casos, a demolição de casas insalubres e de cortiços ao redor de algum monumento de valor histórico destrua uma ambiência secular. É uma coisa lamentável, mas inevitável.

Aproveitar-se-á a situação para introduzir superfícies verdes. Os vestígios do passado mergulharão em uma ambiência nova, inesperada talvez, mas certamente tolerável, e da qual, em todo caso, os bairros vizinhos se beneficiarão amplamente

O Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, descreve em seu artigo 18:

Sem prévia autorização do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, não se poderá, na vizinhança da coisa tombada, fazer construção que lhe impeça ou reduza a visibilidade, nem nela colocar anúncios ou cartazes, sob pena de ser mandada destruir a obra ou retirar o objeto, impondo-se neste caso multa de cinquenta por cento do valor do mesmo objeto.

Uma das definições mais claras de entorno consta da Decisão Normativa nº 83, de 26.09.08, do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA), que objetiva disciplinar os procedimentos para a fiscalização do exercício das atividades profissionais referentes a monumentos, sítios de valor cultural e seu entorno ou ambiência. De acordo com o artigo 2º, inciso I, alínea “c”, desse ato normativo, entorno é:

[...] espaço, área delimitada, de extensão variável, adjacente a uma edificação, um bem tombado ou em processo de tombamento, mas reconhecido pelo significado às gerações presentes e futuras pelo poder público em seus diversos níveis por meio de mecanismos legais de preservação (BRASIL, 2008).

Segundo Antônio Silveira Ribeiro dos Santos, Juiz de Direito em São Paulo, em seu artigo “Área do entorno do imóvel tombado”⁷, com esta disposição o legislador quis proteger a visibilidade do bem tombado, mormente porque um edifício tombado, por representar uma arquitetura antiga ou histórica, pode perder seu efeito de registro histórico, caso venha a ter sua visibilidade prejudicada, perdendo assim uma de suas principais motivações de preservação. Assim, quando se fala em vizinhança está-se falando em entorno, e vizinhança não quer dizer que deva ser o imóvel do lado, ou limítrofe, pode ser imóvel que guarda certa distância. No caso de preservação da estética externa de edifício é evidente que este conceito de vizinhança e entorno tem que ser considerado mais amplo devendo ir até aonde a visão do bem alcança a sua finalidade que é permitir a conservação de sua imagem de importância arquitetônica ou histórica, ou até onde a influência de outros imóveis não atrapalha a sua imagem a ser preservada, a qual muitas vezes inclui jardins, fontes e visualização ímpar. Assim, a imagem do bem constituído de importância

7 Artigo publicado pelo autor nos jornais: Gazeta Mercantil (Legal & Juris.)- 07.05.02; Correio Brasiliense (Direito & Justiça)- 20.05.02; Tribuna do Direito- maio/02.



deve fluir livre de empecilhos. Em suma, os proprietários de prédios vizinhos de bem imóvel tombado sofrem restrições administrativas em seu direito de construir, por força das consequências do tombamento. Não podem assim, em sua área de entorno ou envoltória, construir sem a devida autorização do órgão competente, sob pena de se ver obrigado a pagar multa, independentemente de ser compelido a demolir a obra e restaurar o local, inclusive por ordem judicial.

A Carta de Veneza⁸ descreve em seu artigo 6º :

A conservação de um monumento implica a preservação de um esquema em sua escala. Enquanto subsistir, o esquema tradicional será conservado, e toda construção nova, toda destruição e toda modificação que poderiam alterar as relações de volumes e de cores serão proibidas.

Segundo a Declaração de Xi'an, que faz recomendações sobre a conservação do entorno edificado, sítios e áreas do patrimônio cultural ,adotada em Xi'an, China, em 21 de Outubro de 2005, o entorno é visto como um atributo da autenticidade que demanda proteção mediante a delimitação de zonas de respeito. Deve-se reconhecer, proteger e manter adequadamente a presença significativa das edificações, dos sítios e das áreas dos bens culturais em seus respectivos entornos.

O Brasil, como Estado-membro e signatário das “Convenções” e das “Recomendações” internacionais, tem como compromisso atuar segundo seus direcionamentos e suas linhas de conduta, aplicando normas de acordo com a abrangência conceitual alcançada e refletindo a seu respeito, no sentido de adaptá-las às peculiaridades e à realidade brasileira.

A Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências, descreve em seu artigo 63, que é crime contra o Ordenamento Urbano e o Patrimônio Cultural:

Alterar o aspecto ou estrutura de edificação ou local especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial, em razão de seu valor paisagístico, ecológico, turístico, artístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida.

A pena por descumprimento é reclusão, de um a três anos, e multa.

Segundo a doutrina, o conceito de redução de visibilidade, para fins da lei de tombamento, é amplo, abrangendo não só a tirada de vista da coisa tombada, como a

8 ? Carta Internacional sobre a conservação e restauração de monumentos e sítios – II Congresso Internacional de Arquitetos de Monumentos Históricos – ICOMOS – Conselho Internacional dos Monumentos e Sítios – Veneza, maio de 1964.



modificação do ambiente ou da paisagem adjacente, a diferença de estilo arquitetônico, e tudo o mais que contraste ou afronte a harmonia do conjunto, tirando o valor histórico ou a beleza original da obra ou do sítio protegido.⁹

Segundo a Carta do Rio de Janeiro, conclusiva do V Encontro Nacional do Ministério Público na Defesa do Patrimônio Cultural, realizado nos dias 12, 13 e 14 de setembro de 2012, na cidade do Rio de Janeiro:

Não configurando um fim em si mesmo, o entorno é um aliado a mais na compreensão do bem cultural tombado, conferindo coerência entre o bem protegido e a ambiência que o envolve, ampliando a legibilidade que dele se faz e a eloquência do testemunho que ele pode prestar.

Na tutela do entorno, a relação entre os espaços vazios, os cheios, sombras, perspectivas, usos públicos, estilo arquitetônico deve ser preservada tanto quanto possível.

Por todo exposto, conclui-se na vizinhança dos bens tombados, não poderão ser realizadas intervenções que comprometam a harmonia da paisagem e que interfiram negativamente na visibilidade dos bens tombados.

Ressalta-se a importância da área de entorno, pois o bem protegido deve ser soberano a outros objetos no local onde se encontra implantado. Deve estar livre de obstáculos que dificulte sua visibilidade ou qualquer objeto que possa competir com a atenção merecida ao bem protegido.

Não podem assim, em sua área de entorno ou envoltória, construir sem a devida autorização do órgão competente, sob pena de se ver obrigado a pagar multa, independentemente de ser compelido a demolir a obra e restaurar o local, inclusive por ordem judicial.¹⁰

7. Conclusões

Por todo exposto, conclui-se na vizinhança dos bens tombados, não poderão ser realizadas intervenções que comprometam a harmonia da paisagem e que interfiram negativamente na visibilidade ou fruição dos bens tombados. Ressalta-se a importância da área de entorno, pois o bem protegido deve ser soberano a outros objetos no local onde se encontra implantado. Deve estar livre de obstáculos que dificulte sua visibilidade ou qualquer objeto que possa competir com a atenção merecida ao bem protegido ou colocar em risco a sua utilização ou fruição.

9 ? MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito de construir*. Ed. Malheiros, 8ª ed., 159/150.

10 ? Antônio Silveira Ribeiro dos Santos, Juiz de Direito em São Paulo, em seu artigo “Área do entorno do imóvel tombado”. Artigo publicado pelo autor nos jornais: *Gazeta Mercantil (Legal & Juris)*- 07.05.02; *Correio Brasiliense (Direito & Justiça)*- 20.05.02; *Tribuna do Direito*- maio/02.

Contrariamente ao entendimento do COMPHA, este Setor Técnico considera que o empreendimento, por sua dimensão e volumetria compromete e obstrui parcialmente a visibilidade da Basílica a partir de algumas visadas, tendo em vista a sua volumetria e altimetria. Nos locais onde a visibilidade não é comprometida, a nova edificação compete com a Basílica como elemento de destaque e referência na paisagem urbana, trazendo prejuízo às visadas tradicionais existentes.

Desta forma, podemos afirmar que o alvará de construção nº 013/2018 foi concedido de forma irregular, tendo em vista que o imóvel encontra-se inserido no perímetro de entorno de tombamento da Basílica de São José Operário, e não houve manifestação prévia do COMPHA, descumprindo a legislação municipal. A autorização do COMPHA ocorreu 6 meses após a concessão do alvará de construção, quando a obra de construção já estava em andamento.

Por todo o exposto, conclui-se que houve negligência da Secretaria Municipal de Obras e do COMPHA durante o processo de aprovação do empreendimento, resultando em impactos negativos à Basílica de São José Operário, devendo os responsáveis serem punidos na forma da Lei nº 4153 de 25 de agosto de 2008.

Apesar de não haver limitação de altimetria na legislação urbanística e de proteção ao patrimônio cultural municipal, este Setor Técnico entende, baseado nas principais visadas da Basílica de São José Operário, que no caso em análise a altimetria máxima deveria ser de 3 (três) pavimentos (loja, sobreloja e um pavimento tipo) para que não fossem causados danos à ambiência e visibilidade do bem cultural tombado.

Além disso, recomenda-se que não sejam utilizados vidros e revestimentos reflexivos nas fachadas do prédio e que quando da definição dos revestimentos de fachada, sejam feitas simulações sobre imagens tridimensionais do local, com diversas opções de materiais, que deverão ser apresentadas ao COMPHA para análise e definição da melhor alternativa.

Para evitar a ocorrência de novos casos, deverá ser elaborada legislação urbanística prevendo limitação de altimetria para novas edificações situadas no bairro São José. Recomenda-se a ocupação escalonada da encontra onde se implanta a Basílica, ou seja, quanto mais próximo da Basílica, menor a altimetria. Para tanto, são necessários estudos por equipe técnica habilitada que definirá a altura máxima para cada trecho, evitando-se a obstrução das visadas tradicionais existentes.

8. Encerramento



São essas as considerações deste Setor Técnico, que se coloca à disposição para o que mais se fizer necessário.

Belo Horizonte, 20 de fevereiro de 2019.

Andréa Lanna Mendes Novais
Analista do Ministério Público – MAMP 3951
Arquiteta Urbanista – CAU A 27713-4

