

Em 2001, veio a Brasília uma missão de monitoramento da Unesco, formada por Herman van Hoof, especialista da própria organização, e Alfredo Conti, arquiteto indicado pelo Icomos. A Unesco havia recebido denúncias de graves danos ao patrimônio da cidade e o ambiente era de tensão entre o Iphan e o Governo do Distrito Federal. Ao final de intensa semana de trabalho, o Representante da Unesco no Brasil à época, perguntou a Herman van Hoof o que ele, em síntese, apontaria como sendo o grande problema da cidade. Herman respondeu, e depois registrou enfaticamente em seu relatório, que se tratava da indefinição de competências, da desordem normativa e de todos os aspectos relacionados à gestão. A esse ponto, central nas recomendações da Unesco, pouca importância se deu. Parece não ter ficado claro que problemas clássicos, como puxadinhos, hotéis da orla do lago, ou o 7º pavimento não são nada mais do que consequência desse aspecto indicado como decisivo pelos dois especialistas.

Passaram-se mais de 10 anos, ao longo dos quais a Unesco seguiu pacientemente pedindo ao governo brasileiro relatórios anuais que demonstrassem os progressos havidos. Recebeu respostas conflitantes, muitas vezes evasivas, que só fizeram deixar patente a descoordenação e o aprofundamento do problema. No início de 2012, veio outra missão, agora conduzida pelos arquitetos Calvo e Sambricio, e a situação não é diferente. Dessa vez, o GDF apontou a elaboração do Plano de Preservação do Centro Urbano de Brasília – PPCUB como uma possível resposta; o Iphan, naquele momento, não mostrou entusiasmo com essa proposta e apresentou sua Portaria 68, relativa ao entorno, e os movimentos preservacionistas disseram que nenhuma nova norma seria necessária, que a Portaria Iphan 314/92 já respondia por tudo. O relatório da missão, resultado de enorme esforço da Unesco e dos relatores, foi, em relação a 2001, mais do mesmo, porque a realidade, infelizmente, assim era.

Já vem de longo tempo que o Iphan experimenta uma situação de quase imobilidade frente à dimensão dos problemas de Brasília e ao seu emaranhado normativo. Diferente do que comumente se imagina, o problema não se resume à falta de profissionais, mas sobretudo à falta de um aparato de normas que seja suficientemente claro e abrangente para minimizar incertezas, desacertos e insegurança jurídica.

É fácil para quem não tem a tarefa cotidiana de responder por problemas muito concretos, todos eles com sérias consequências legais para o tomador de decisões, dizer que todas as respostas são encontráveis em textos de imenso valor histórico e referencial, mas, muito deles, não são de natureza jurídica ou, quando são, não são detalhados o suficiente para responder pela extensão e complexidade que os mais de 50 anos de vida imprimiram à cidade.

Quem afirma que bastam os documentos legais que fundamentaram a inscrição de Brasília na Lista do Patrimônio Mundial certamente ignora o arsenal normas de diferentes formatos e graus de detalhamento, produzidas ao longo dos anos que se seguiram à construção da cidade e ao seu tombamento.

Muito resumidamente temos: - quatro códigos de edificações, de 1960, 1967, 1989 e 1998; Resoluções do Conselho de Administração da Novacap; as Decisões do CAU, nas décadas de 1970/80; decisões do CAUMA, até o início dos 90; as Plantas-Gabarito, Normas de Gabarito, até as atuais NGBs e Planilhas de Parâmetros Urbanísticos (PUR), NCGs e NRAs. Além dessas, as leis distritais, que consolidaram algumas dessas normas e criaram outras. Tudo isso junto, afora as leis, gerou algo em torno de 800 pequenas normas, quase edifício a edifício, ou tipologia a tipologia, algo inadministrável e que pouquíssimos técnicos dominam.

Como isso teria acontecido? Quando do tombamento federal, o Iphan contava, de um lado, com o paralelismo entre o Decreto 10.829/87, distrital, e a sua Portaria 314/92. A Portaria inteligentemente espelha o Decreto para deixar patente, naquele momento, o alinhamento entre os dois entes. Como desde o início, identificou-se a necessidade de normativas, criaram-se os conselhos mencionados, dos quais, após tombamento, passa a participar, ainda que não regularmente, o Iphan. Isso permitiu ao Instituto, naqueles anos iniciais, delegar a aprovação rotineira de projetos ao GDF e atuar apenas nas excepcionalidades. Aos poucos, esses conselhos se transformaram, a atuação do legislativo distrital, decorrente da Constituição Federal de 1988, introduziu novas complexidades e o Iphan, por uma série de razões, afastou-se da produção dessas normas. Se, naquele início dos 90, foi possível se ater apenas aos casos excepcionais, hoje não se sabe mais onde está a fronteira do excepcional. Excepcional para quem? A verdade é que se o Iphan sair hoje às ruas hoje com um exército de fiscais é perfeitamente possível que muitos dos autuados lhe digam que obedeceram a normas locais em vigor há vários anos! E não estarão mentindo...

Quando o GDF, em meados de 2012, retomou mais efetivamente a elaboração do PPCUB, iniciado em 2009, no Iphan vimos a oportunidade de abandonar a retórica e tentar interferir efetivamente no conteúdo da norma que seria levada à aprovação da Câmara Legislativa. Destacamos profissionais valiosos da nossa equipe para mergulhar fundo no projeto de lei em elaboração, contratamos consultores externos para auxiliá-los, buscamos apoio em assessoria legislativa da Câmara Distrital e insistimos, sem discurso nem demagogia, para influir no seu conteúdo.

Posso afirmar que esse mergulho na Brasília real representou, de um lado, uma tomada de consciência do Iphan frente à realidade normativa que veio lhe escapando ao longo dos anos; de outro, uma reflexão sobre o âmbito de atuação que nos é específico na preservação da cidade.

Ao ver as reações de desconfiança diante de qualquer tentativa de alteração legal – diga-se, alteração de algo muito ruim - certamente o mais cômodo para o Iphan teria sido continuar na posição de vítima indefesa, se esconder atrás de um discurso genérico e retórico, cuja consequência acaba sendo deixar passar a caravana das transformações, como infelizmente tem passado.

Ter uma norma distrital que consolide as regras de uso, ocupação e parcelamento do solo na área tombada representa, do lado do DF, colocar as cartas sobre a mesa. Se essa norma distrital for aderente aos valores do tombamento, poderemos voltar, onde houver alinhamento, a reservar ao GDF a rotina de análise de projetos e de fiscalização, para atuarmos, com foco e efetividade, utilizando os instrumentos que são próprios da legislação federal, nas divergências que eventualmente permanecerem. Tudo isso a ser regido por uma regra de convivência, que é o futuro desejado, não apenas para Brasília, mas para todos os sítios urbanos tombados no Brasil, onde se clama por conciliar a gestão do patrimônio com as disposições urbanísticas.

O Iphan opinou sobre metodologia e forma do texto legal que o GDF vem produzindo e teve parte de suas observações acatadas. A principal incorporação das propostas do IPHAN se deu nas seções iniciais do texto que tratam de conceitos. Vários especialistas entendem que, enquanto forma, clareza e técnica legislativa, o texto poderia ainda ser melhorado e nesse sentido o Iphan teria ainda contribuições a aportar.

No mérito, as questões mais relevantes colocadas pelo Iphan foram aceitas, embora não tenhamos ainda recebido a versão final do texto. A última reunião entre o Iphan e o GDF no sentido da aproximação das propostas deu-se no dia 19 de novembro, quando o Secretário Geraldo Magela registrou nossas propostas, informando a disposição de aceitá-las. No dia seguinte, soubemos pela mídia que as alterações que propusemos haviam sido aceitas. No entanto, não vimos sua forma final, se é que um novo texto já foi produzido.

Quanto à previsão de instrumentos de gestão, vital para o Iphan e vital aos olhos da Unesco, ideias foram sugeridas pelo GDF e o Iphan ainda precisa consolidar sua proposta. Avançamos internamente, temos uma proposta produzida, mas não voltamos a discuti-la com o GDF.

Concluindo, avaliamos que o conjunto produzido e a produzir indica que não estamos longe de uma solução que pode representar um território definido e um marco para uma atuação mais precisa e qualificada de ambos os entes na gestão do sítio.

No entanto, ninguém se iluda de que, qualquer que seja o texto final, haverá quem critique as posições do Iphan, ou de ambos: - por exemplo, os mais ortodoxos criticarão a admissibilidade da regularização dos puxadinhos; os potenciais concorrentes reclamarão da possibilidade de crescimento dos pequenos hotéis nos setores hoteleiros e o debate político sempre traz outras variáveis, nem sempre circunscritas ao conteúdo da proposta em si.

Essa experiência nos deixa algumas certezas: independente do destino que o governo distrital, a sociedade e o legislativo derem ao PPCUB, o Iphan detalhará, mantendo seus princípios e sua estrutura, a sua Portaria 314. Se pudermos contar com a compatibilidade com a norma local, como vimos seriamente tentando desde 2009, e com maior intensidade desde 2012, nosso trabalho ganhará em qualidade e efetividade. Se não pudermos, teremos pelo menos a certeza de ter feito um esforço responsável de dar maior racionalidade ao ambiente do debate sobre a preservação de Brasília.

Jurema Machado

arquiteta-urbanista, Presidente do Iphan
Brasília, 05 de dezembro de 2013