



A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL EM NATAL/RN: DA SALVAGUARDA NORMATIVA ÀS ADVERSIDADES EM SUA EFETIVAÇÃO

Hermínia Boracini Bichinim Costa Silva¹

Pedro Paulo Machado Leocádio²

RESUMO

Diante da importância imensurável do patrimônio cultural para história de um povo, o presente estudo tem como objetivo analisar a proteção do patrimônio cultural em Natal/RN, focando especificamente nas suas fragilidades e desafios, partindo, para tanto, do panorama da proteção do meio ambiente cultural. Assim, utilizando-se das ferramentas metodológicas, tornou-se possível compreender alguns dos principais desafios que assolam a proteção do patrimônio cultural no município do Natal/RN. E, ao final, será visto a importância do papel da sociedade e do Poder Público para que não haja perdas dessa, tão relevante, forma de expressão da cidadania e história natalense.

Palavras-chave: Patrimônio cultural. Cidadania. Natal. Proteção.

“O mundo não será destruído por aqueles que fazem o mal, mas por aqueles que os olham e não fazem nada”.

(Albert Einstein)

¹ Graduanda em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte e membra do projeto de pesquisa Constituição Federal Brasileira e sua Concretização pela Justiça Constitucional.

² Graduando em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

1 INTRODUÇÃO

É ordinário escutar que a história é fundamental para a não repetição de erros passados e assim, conseqüente melhoria futura, a partir do embasamento das ações presentes nos resultados dos eventos transcorridos. Todavia, a memória de circunstâncias que se passaram há muito somente se sustenta com mínima precisão a partir de registros, uma vez que, sem estes, conheceríamos apenas a extensão de nosso tempo de vida ou estaríamos à mercê dos relatos orais, que, apesar de também terem importância inquestionável, encaixam-se perfeitamente sob ótica popular de que cada indivíduo reconta os fatos de acordo com sua perspectiva. Portanto, esse modo de compartilhar os fatos não pode ser considerado fonte precisa, conclusão adversa ao que se pode mencionar quanto à maioria dos bens que integram o patrimônio cultural de uma sociedade.

Para além de simples monumentos, festividades, objetos ou mesmo comida, o patrimônio cultural é a plena cristalização do passado frente ao dinamismo contemporâneo, o qual possibilita, em meio a este, o conhecimento das populações locais e externas quanto ao passado, devido ao patrimônio cultural ser um bem, que em seu caráter material ou imaterial, expressa a identidade, a ação e a memória daqueles que originalmente o constituíram. Assim, a perspectiva cultural dispõe de importância indubitável, sendo, por conseguinte, pautada como um dos tipos de meio ambiente e detentor de proteção no ordenamento jurídico, tanto internacional quanto nacional, que, no caso brasileiro, é tutelado nas esferas administrativa, legislativa e judicial, com concorrências entre União, Estados e Municípios.

Nesse sentido, no que tange às ferramentas metodológicas, tem-se que as principais fontes de pesquisa utilizadas foram os artigos científicos – periódicos –, livros e trabalhos acadêmicos (monografias, dissertações e tese). E, acerca da pesquisa documental, utilizou-se da Constituição Federal, Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, além de outras normativas que versam sobre a temática abordada ao longo do trabalho, o patrimônio cultural.

Desse modo, ao adentrar o recorte específico da temática, observa-se determinadas disposições quanto à proteção do patrimônio cultural dentro da Constituição Federal, como em seu artigo 216, mas também nas constituições estaduais — a exemplo dos artigos 143 a 145 da Constituição do Rio Grande do Norte — e na legislação municipal pela Lei Orgânica e Plano Diretor, por exemplo. Embora haja reconhecimento legal, como será discutido, o que se observa na realidade natalense é uma conjuntura histórica de degradação patrimonial, seja por

desinteresse, dado à cosmovisão típica, ou por dificuldades administrativas, muitas vezes originárias do próprio ordenamento.

Assim, o presente trabalho visa contribuir para a manutenção da memória e consequente sustentação identitária do próprio povo potiguar. Em vistas de tal perspectiva, busca-se identificar as principais fragilidades e desafios que assolam a preservação do patrimônio cultural no Município do Natal/RN. Ademais, discute-se acerca da necessidade de demandar dos dirigentes da Administração Pública a sua devida preservação para que o direito de usufruto e benefício, tanto das gerações presentes quanto das futuras, seja assegurado.

2 NOÇÕES PRELIMINARES DO DIREITO AMBIENTAL

O consumo de bens e recursos naturais remonta ao início da vida humana no planeta Terra, há aproximadamente 4 milhões de anos. Todavia, foi somente no século XX, que a relação entre a referida espécie e o meio ambiente adquiriu uma nova perspectiva, passando a dialogar com a garantia da própria sobrevivência da humanidade na Terra (DUARTE, 2003).

Essa problemática surgiu diante da propagação da espécie humana em todo o Planeta, o que acarretou na utilização demasiada dos recursos existentes, que não se equipararam ao ritmo do crescimento populacional. Nesse sentido, ainda conforme Duarte (2003), foi no final do século XX que surgiu o âmagô da cosmovisão contemporânea de natureza, em plena compreensão de que o homem não é somente um mero espectador, mas sim um ator nas relações vivas do Universo.

Nessa conjectura, mais especificamente em 16 de junho de 1972, a cidade de Estocolmo, capital da Suécia, sediou a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, com a participação de 113 países, 250 Organizações Não Governamentais (ONG) e organismos da ONU (PADILHA, 2010). Essa Conferência foi encarada como o início da evidência, a nível internacional, da questão ambiental, haja vista que inúmeros países desenvolvidos e em desenvolvimento participaram da discussão sobre os impactos no meio ambiente resultantes da ação antrópica.

Nesse sentido, é notório que o Direito Ambiental é uma disciplina jurídica relativamente recente quando comparada, por exemplo, ao Direito Civil, cujo início da sua codificação remonta há dois séculos, período consideravelmente superior ao surgimento do Direito Ambiental, que emergiu de debates na esfera internacional somente cinco décadas atrás.

Tal vertente do Direito tutela a qualidade de vida e a proteção do meio ambiente de forma ecologicamente equilibrado, direito fundamental assegurado pela Constituição Federal em seu artigo 225. Todavia, é um grande equívoco reduzir o conceito de meio ambiente a somente uma de suas facetas, o meio ambiente natural. Desse modo, é importante salientar que a Constituição Federal faz menção, ao longo do seu texto, ao meio ambiente em pelo menos quatro tipos: natural, artificial, cultural e laboral.

Dessa maneira, a preocupação com o patrimônio cultural está inserida no denominado meio ambiente cultural que, em suma, é constituído pelo patrimônio cultural nos seus mais variados aspectos, dentre eles: histórico, artístico, arqueológico, turístico e paisagístico. Assim, além de dispor acerca da conceituação do patrimônio cultural no enunciado do artigo 216, a Constituição Federal também elenca um rol exemplificativo de bens culturais a serem protegidos a seguir:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

- I – as formas de expressão;
- II – os modos de criar, fazer e viver;
- III – as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
- IV – as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;
- V – os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico [...].

Outrossim, Duarte (2010) destaca que a proteção do patrimônio paisagístico, da mesma forma que os demais, coloca-se no âmbito dos direitos culturais, também denominados de direitos fundamentais. Assim, incorre a tutela jurídica ambiental, com fundamentação na proteção aos direitos fundamentais, sob o patrimônio cultural, tendo em vista a abrangência do conceito de meio ambiente, que engloba o meio ambiente cultural.

É válido destacar também a compreensão de Fiorillo (2004 citado por Mourão, 2007), a qual afirma que o bem que compõe o patrimônio cultural simboliza a história de todo um povo, haja vista o fornecimento de informações e elementos da sua formação e cultura. Nesse sentido, pode-se ver no patrimônio cultural, para além da sua conceituação legal, uma expressão do princípio fundamental norteador da República Federativa do Brasil – a cidadania.

3 CONCEPÇÕES SOBRE O PATRIMÔNIO CULTURAL

A terminologia “patrimônio cultural” pode ser analisada a partir de duas concepções: uma a respeito da perspectiva doutrinária do termo; e a outra trata de uma conceituação legal para fins de preservação. Assim, vale destacar que essa dualidade de perspectivas é compatível com a demanda por diferentes funções, sendo elas: a explicação de um fenômeno e a delimitação de parâmetros para a atuação estatal (DANTAS, 2015).

3.1 Concepção doutrinária

Sob a ótica doutrinária, o patrimônio cultural abrange a totalidade dos bens culturais, ou seja, trata-se de uma compreensão menos restrita quando comparada à perspectiva legal. Nesse sentido, sua função, ao se tratar de teorias e concepções, é a de compreender um fenômeno. Contudo, vale destacar que esse entendimento não se manteve único durante toda a História, sendo que, conforme Barreto (2000 citado por Dantas, 2015), o conceito de patrimônio cultural, na primeira metade do século XX, estava relacionado exclusivamente com itens (objetos artísticos e propriedades) pertinentes às classes sociais dominantes, a exemplo dos antigos palácios, residência de nobres ou locais associados a fatos significativos para a história política de dado local.

Outrossim, segundo Campello (2003 citado por Rodrigues, 2003), o patrimônio cultural, para cumprir com o seu papel social, não deve ficar restrito somente a estudiosos ou guardado em arquivos, mas pode, ao invés disso, integrar-se à vida cotidiana, atuando como contribuinte para os seus valores histórico-culturais, que exercem papel de peça fundamental para a construção da sociedade. Logo, é perceptível que o patrimônio cultural não é algo estático, possuindo uma faceta dinâmica e contemporânea. Ademais, percebe-se que, nessa concepção, não há menção a uma abordagem jurídica, pois trata-se, com exclusividade, de outros valores intrínsecos ao patrimônio cultural.

3.2 Concepção legal

Em uma segunda perspectiva, necessária para o presente trabalho, o conceito legal de patrimônio cultural objetiva estabelecer parâmetros para a atuação estatal, capaz de possibilitar a seleção, proteção e transmissão daqueles bens que, em conformidade com as normas jurídicas, deverão integrar a própria instituição, além de um sistema referencial da identidade cultural (DANTAS, 2015).

Nesse sentido, tem-se uma concepção mais restritiva acerca da aplicação de uma política pública de preservação, já que se faz necessário uma delimitação desses bens por parte dos agentes e órgãos estatais para propiciar. Nesse contexto, o patrimônio cultural é objeto tanto das normas internacionais, quanto nacionais, exatamente devido a sua importância fundamental para os indivíduos, grupos e instituições.

4 PANORAMA DA LEGISLAÇÃO NACIONAL SOBRE PATRIMÔNIO CULTURAL

O artigo 216 da Constituição Federal diz que “§1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação”. Em consonância ao disposto no artigo supramencionado, o enunciado do artigo 225 da Constituição Federal também trata do dever do Poder Público, além da coletividade, em defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, no qual o patrimônio cultural encontra-se inserido para as presentes e futuras gerações.

Assim, é possível evidenciar que a capacidade de se pronunciar acerca das matérias pertinentes ao patrimônio cultural não é exclusiva do Poder Executivo, mas sim, do Poder Público em sua perspectiva ampla, além de caber também aos Poderes Legislativo e Judiciário tratarem da referida matéria. Destarte, segundo Dantas (2018), é possível definir três esferas de proteção voltadas aos bens culturais no ordenamento jurídico brasileiro: administrativa, legislativa e judicial.

Em primeiro lugar, a proteção administrativa está disposta no artigo 23, incisos III e IV, da Constituição Federal que, em suma, estabelece a competência comum entre os entes federativos – União, Estados, Distrito Federal e Municípios –, para a proteção dos bens culturais e, por conseguinte, do patrimônio cultural brasileiro, nestes termos:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...] III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural.

Outrossim, a Constituição Federal dispõe, em seu artigo 216, os instrumentos que podem ser utilizados pelo Poder Público – em colaboração comunitária –, para promover a proteção do patrimônio cultural brasileiro, quais sejam: “§1º [...] inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação”.

Em segundo lugar, a proteção legislativa se dá segundo os termos do artigo 24 da Constituição Federal, que estabelece a competência concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal, para legislar sobre matéria pertinente à proteção do patrimônio em seus mais variados aspectos. Ademais, essa competência também é concorrente entre os mesmos entes federativos quando se tratar da responsabilidade por dano ao meio ambiente e a bens e direitos, cujos valores estão observados no referido artigo:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...]

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Em terceiro lugar, Dantas (2018) afirma que a proteção judicial do patrimônio cultural, devido à sua qualidade de direito difuso, encontra-se amparada, principalmente, na Ação Civil Pública – instaurada pela Lei n. 7.347/1985 e prevista na Constituição Federal, artigo 129, III –, além de outro instrumento denominado de Ação Popular, regulamentada pela Lei n. 4.717/1965 e disposta na Constituição Federal, artigo 5º, LXXIII. Dessa forma, os instrumentos supracitados são alguns dos responsáveis pela regulamentação dos aspectos processuais da tutela dos direitos coletivos, a exemplo dos direitos difusos, pertinentes ao presente estudo.

5 A HISTORICIDADE DO PATRIMÔNIO CULTURAL DE NATAL

A cidade do Natal foi fundada em 25 de dezembro de 1599, século XVI, em torno de um descampado sob um platô elevado, próximo às margens do Rio Potengi. Tal descampado evoluiu para se tornar a Praça André de Albuquerque, onde, nos primórdios da cidade, havia basicamente a Igreja Matriz, que ainda perdura, prédios civis (como a cadeia e a Câmara), e moradias. Com o tempo, novos habitantes se deslocaram para a região mais baixa da cidade, ainda às margens do Potengi, fundando a região onde se localiza a atual Ribeira, área que então era marcada por alto contraste com a Cidade Alta por divergências quanto à classe social e atividades desenvolvidas, dentre elas a prostituição. Embora marcadas pelo isolamento, devido à área alagada pelo Potengi que se interpunha entre ambas, essas regiões eram conectadas pela íngreme ladeira da Rua da Cruz, atualmente conhecida como Av. Junqueira Aires. Ainda segundo Assunção (2017), a região alagada pelo rio fora posteriormente pavimentada dando origem à Praça da República, atual Praça Augusto Severo, importante marco da história natalense, uma vez que nos arredores desta estão o Teatro Alberto Maranhão, além do primeiro prédio da Faculdade de Direito (ANDRADE, 2019).

Ocorre que, nesse período, Natal passou por uma série de modificações introduzidas pelo Poder Público, principalmente sob o governo do prefeito Omar O’Grady, colocando, de acordo com Câmara Cascudo (1949 citado por Assunção, 2017, p. 507) “[...] Natal no caminho do século XX. Estava no XVIII.”. Nesse ínterim, por intermédio do Poder Executivo, ruas foram esteticamente reformadas, por acréscimo infraestrutural de pavimentação, arborização, saneamento e iluminação, e a partir de incentivos aos proprietários, aprimoramentos arquitetônicos com a construção de fachadas, os quais deram origem aos abastados casarões da Ribeira, que infelizmente devido à negligência pública, hoje se encontram degradados, mas ainda mantêm tênue semelhança com o que foram no passado.

Desse modo, e por outras intervenções, como o estabelecimento da Avenida Rio Branco com seu perfil majoritariamente comercial e ligante entre a Ribeira e a Cidade Alta, Natal foi alçada de um ideário de cidade pacata e de cultura patrimonial antiga para a de uma cidade moderna, com regiões de estruturas públicas avançadas e prédios refinados, semelhante a uma perspectiva assentada a partir da Segunda Guerra Mundial.

A Ribeira, então, estava em sua Era de Ouro, com edificações como o Palácio Felipe Camarão e o Palácio do Governo Estadual (hoje Pinacoteca Potiguar), o Tribunal de Justiça, o prédio da OAB, a Capitania das Artes, dentre outros. Tal bairro somente veio a entrar em declínio a partir da insegurança local e não investimento público, quando em 1950 e anos seguintes, esses investimentos divergiram para infraestrutura das áreas costeiras,

principalmente pelas propagandas impulsionadas pelo Governo de Natal, como “Cidade do Sol e Mar”, os quais também fundamentaram iniciativas particulares, como a construção do Hotel Internacional dos Reis Magos, o primeiro empreendimento turístico de luxo do Estado que recebeu chefes políticos e celebridades enquanto em ativa. No entanto, a despeito de sua importância histórica, cultural e arquitetônica, encontrava-se até recentemente abandonado, tanto pelos seus proprietários quanto pelo Poder Público, findado com sua demolição no início do ano de 2020.

Em suma, permeiam a história do patrimônio natalense altos e baixos, com investimentos e eventual abandono histórico, um ciclo que se mantém pelo desrespeito dos governantes à legislação vigente, e se alinha, essencialmente, com a perspectiva consuetudinária da qual o próprio Câmara Cascudo compactuava, ainda na década de 50, de que “Natal é uma cidade sempre nova, sem casario triste e sujo, sem sobradões lúgubres [...]” (CASCUDO, 1949), embora esta seja uma conjuntura inaceitável para a perspectiva contemporânea, uma vez que se encontra em amplo desrespeito à importância dos bens que sustentam a memória e identidade do povo natalense.

6 A TUTELA JURÍDICA DO PATRIMÔNIO CULTURAL NO MUNICÍPIO DE NATAL

Como visto anteriormente, a tutela do patrimônio cultural encontra raízes precipuamente no retromencionado art. 216, §1º da Constituição Federal, estabelecendo-se um encargo legislativo que é desempenhado concorrencialmente, de acordo com o artigo 24, inciso VII, entre os entes federativos da União, Estados e Distrito Federal, em que cabe à primeira estabelecer normativas gerais, e aos estados, normas suplementares.

Desse modo, em extensão à Constituição Federal, a Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, ao discorrer quanto ao patrimônio de seus municípios, estabelece a proteção para os “bens de natureza material e imaterial, tomados, individualmente ou em conjunto portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade norte-rio-grandense [...]”³.

³ RIO GRANDE DO NORTE. Constituição do Estado do Estado do Rio Grande do Norte, de 03 de outubro de 1989. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70437/CE_RioGrandedoNorte.pdf?sequence=1. Acesso em: 29 set. 2019.

Assim, é a partir dessa base que ocorre o estabelecimento de leis estaduais, como a de nº 4.775/78, que delinea competências e instrumentos para a proteção do patrimônio cultural do Estado, em que versa, no seu artigo 2º, que tal proteção resta sob o encargo: da Secretaria de Educação e Cultura, para direção, coordenação e controle de atividades de constituição, guarda, defesa, conservação, desapropriação e tombamento de bens culturais; do Conselho Estadual, em funções de órgão consultivo; e da Fundação José Augusto para execução.

Ademais, nos termos do artigo 30 da Constituição Federal, mais especificamente em seu inciso I, o qual estabelece a competência dos municípios em legislar acerca de temas de interesse local, de que a Lei Orgânica do Município do Natal não se escusa de cumprir com sua obrigação quanto ao patrimônio cultural da cidade. Desse modo, em seu artigo 166, afirma com clareza que “ao município compete implementar uma política cultural com vistas a aprofundar a consciência da população sobre o patrimônio cultural da comunidade, bem como a estimular a produção e o enriquecimento das manifestações culturais, a fim de resguardar de qualquer espécie de censura, direta ou indireta.”⁴, após uma menção, dentre disposições acerca do Plano Diretor quanto à preservação do patrimônio cultural, abordado no artigo 21, inciso XII, nestes termos:

Art. 21. Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida essa para o especificado no art. 22, Inciso III, legislar sobre todas as matérias de competência do Município, especialmente sobre:

XII - Plano Diretor de uso do solo, compreendendo zoneamento urbano, a regulamentação do uso do solo, *normas edilícias de preservação do patrimônio cultural* e de proteção ao meio ambiente.

Fundamental, na verdade, é a abordagem explícita da função do Plano Diretor quanto ao estabelecimento de normativas acerca da preservação do patrimônio cultural, uma vez que esse, guiando o desenvolvimento urbano, tem plena capacidade para influenciar, positivamente ou não, no tocante à conservação do patrimônio cultural relativo a bens materiais e imateriais.

Dessa forma, artigos, como o 169 da mesma Lei Orgânica, determinantes que o Plano Diretor deverá ter “capítulo especial à proteção do patrimônio histórico e cultural, definindo responsabilidades e prerrogativas, além de indicar as áreas adequadas para a criação, na medida

⁴ NATAL. Lei Orgânica do Município do Natal, de 03 de abril de 1990. Disponível em: <http://portal.natal.rn.gov.br/semad/paginas/File/PMN-LeiOrganica.pdf>. Acesso em: 30 set. 2019. Art. 21, grifo nosso.

das possibilidades financeiras do Município, de espaços culturais livres e abertos, à comunidade”⁵, fazem toda a diferença, uma vez que afixam determinações fundamentais acerca da temática e perdura ao longo de novos planos. A título de exemplificação, está o artigo 4º, inciso III, da Lei Complementar nº 82/2007 (atual Plano Diretor, em processo de revisão) que estabelece como diretriz da política urbana, a partir da determinação da Lei Orgânica, a “definição de áreas que deverão ser objeto de tratamento especial, em função de condições de fragilidade ambiental, do valor cênico-paisagístico, histórico-cultural e do interesse social”⁶.

Nesse ensejo, vale destacar também o instrumento das Áreas de Controle de Gabarito, pautadas no artigo 21 da Lei Complementar nº 82/2007, que as define em seu enunciado como “aquelas que, mesmo passíveis de adensamento, visam proteger o valor cênico-paisagístico, assegurar condições de bem estar, garantir a qualidade de vida e o equilíbrio climático da cidade”⁷, além de determinar, em seu parágrafo 3º, a imprescindibilidade da apresentação de relatório quanto aos impactos paisagísticos em tais regiões pelo empreendedor durante o processo de licenciamento.

Dessa maneira, dispõe-se de uma ferramenta que, como destacado por Duarte (2010), reconhece a importância de certos espaços urbanos para a efetivação do meio ambiente ecologicamente equilibrado e para proteção do patrimônio paisagístico, ambos direitos de natureza pública e difusa, além de garantidos constitucionalmente. Todavia, sem o apoio infraconstitucional que os dá concretude, tais direitos podem perecer em face de interesses específicos de alguns setores, especialmente o imobiliário. Em termos mais claros, a excelente localização de tais áreas revela a possibilidade de aumento do valor dos empreendimentos ali construídos, o que termina por se opor à necessidade de conservação desses ambientes naturais (NOBRE, 2001 citado por DUARTE, 2010, p. 265).

Outrossim, a legislação municipal também tutela o patrimônio cultural pela Lei nº 5.191/2000⁸, que versa acerca da preservação e tombamento dos patrimônios histórico, cultural

⁵ NATAL. Lei Orgânica do Município do Natal, de 03 de abril de 1990. Disponível em: <http://portal.natal.rn.gov.br/semad/paginas/File/PMN-LeiOrganica.pdf>. Acesso em: 30 set. 2019.

⁶ NATAL. Lei Complementar nº 082, de 21 de julho de 2007. Dispõe sobre o plano Diretor de Natal e dá outras providências. Disponível em: https://natal.rn.gov.br/semurb/paginas/File/InstrOrdSearch/24_Plano_Diretor.pdf. Acesso em: 30 set. 2019. Art. 4º, grifo nosso.

⁷ NATAL. Lei Complementar nº 082, de 21 de julho de 2007. Dispõe sobre o plano Diretor de Natal e dá outras providências. Disponível em: https://natal.rn.gov.br/semurb/paginas/File/InstrOrdSearch/24_Plano_Diretor.pdf. Acesso em: 30 set. 2019.

⁸ NATAL. Lei nº 5.191, de 16 de maio de 2000. Dispõe sobre a preservação do patrimônio histórico, cultural e natural do Município do Natal e dá outras providências. Disponível em: https://www.natal.rn.gov.br/semurb/paginas/File/InstrOrdSearch/22_Patrimonio_Historico-Preservacao_e_Tombamento.pdf. Acesso em: 29 set. 2019.

e natural da cidade, os quais são definidos, nos termos do artigo 1º da referida lei, como as obras, objetos, documentos, móveis e imóveis de valor histórico, cultural, paisagístico, ecológico e arquitetônico, paleontológico, social e científico de Natal.

Destarte, fica perceptível que a proteção e tombamento desses bens também recaem sobre o Município por meio de seus órgãos competentes, sejam eles a Fundação Cultural Capitania das Artes (FUNCART) – de acordo com a lei, em seu artigo 9º, organiza e mantém os Livros de Tombo Municipais –, a Secretaria de Meio Ambiente e Urbanismo (SEMURB), o Conselho Municipal de Planejamento Urbano e Meio Ambiente (CONPLAM), ou o Conselho Municipal de Cultura (CMC). Por fim, essa lei aponta que o ônus financeiro da conservação do bem tombado é de responsabilidade de seu proprietário.

7 PRINCIPAIS FRAGILIDADES E DESAFIOS ENFRENTADOS

Em primeiro lugar, alguns dos desafios para a efetivação da proteção do patrimônio cultural da cidade do Natal estão relacionados, não só com aspectos particulares da cidade, mas também com a legislação aplicável que, por vezes, devido a contradições com outros dispositivos legais, torna-se um empecilho para a sua efetivação. A exemplo disso, temos o instituto do tombamento, que apresenta alguns obstáculos para a sua aplicação em larga escala. Nesse caso, primeiramente, cria-se um impasse quanto à propriedade dos bens, já que, enquanto o Decreto-Lei nº 25/1937 – Lei do Tombamento – não modifica a propriedade de um bem tombado, por outro lado, o artigo 1º da Lei nº 10.413/2002 dispõe que, em casos do tombamento de bens pertencentes a empresas privatizáveis, ocorrerá uma alteração da propriedade, entretanto não há qualquer definição acerca da instituição que virá a ser proprietária do bem tombado (CAVALCANTI NETO; CARNEIRO; GIANNECCHINI, 2011).

Além disso, a segunda problemática referente ao instituto do tombamento diz respeito à complexidade existente na instrução dos procedimentos administrativos de tombamento, o que faz com que, muitas vezes, os processos com tal finalidade ultrapassem o limite de tempo legalmente estipulado para a sua análise.

A título de exemplo, tem-se o caso do processo administrativo para o tombamento do supracitado Hotel Reis Magos, cuja lentidão ocasionou, além de outros fatores, grave prejuízo à proteção do próprio hotel. Nesse caso, vale ressaltar que a omissão na preservação desse

importante patrimônio cultural⁹, tanto por parte de seus proprietários quanto do Poder Público, especialmente o municipal, suscitou, ao final de longa batalha judicial e administrativa, na autorização para demolição do edifício¹⁰, considerado ícone da arquitetura modernista¹¹.

Em segunda análise, para além das dificuldades dadas entre particulares e aspectos referentes à efetivação das políticas públicas, estão os empecilhos enfrentados pela própria Administração Pública de Natal.

No que tange à proteção da paisagem (vista como integrante do patrimônio cultural cênico-paisagístico), Medeiros (2017) aponta que, apesar da fragilidade de algumas áreas especiais, a exemplo da orla, a preocupação com a proteção desse patrimônio é antiga, refletida na legislação municipal e no regulamento urbanístico atual. Tal proteção, em específico, está relacionada com as primeiras políticas de incremento do turismo em Natal, que, em meados de 1980, introduziram a preocupação com o equilíbrio ambiental da cidade, tendo em vista a criação normativa de espaços destinados à proteção da paisagem (DUARTE, 2010).

Todavia, apesar dessa antiga preocupação, o patrimônio cênico-paisagístico, assim como os demais, necessita de um respaldo da Administração Pública para assegurar a sua preservação e proteção, o que nem sempre acontece. Isso revela que, hodiernamente, em meio às discussões quanto à revisão do Plano Diretor de 2007, no momento em que o próprio Poder Público Municipal tem adotado o entendimento de que se faz necessária uma flexibilização deste Plano, ao passo de visar os possíveis avanços que seriam obtidos com a verticalização da orla. Nas palavras do atual Prefeito do Município do Natal:

Nós temos uma das orlas mais feias do Brasil. Ali da Praia dos Artistas a Praia do Forte é algo decadente, algo não convidativo, algo desagradável. Nós precisamos mudar isso. Precisamos verticalizar como existe em Fortaleza, como existe em Recife, nas melhores praias do Rio de Janeiro e em outras cidades que têm a verticalização na beira-mar (G1, 2019, p. de internet).

⁹ Devidamente reconhecido como tal através de laudos técnicos, cujos conteúdos foram amplamente divulgados na mídia durante o debate envolvendo o tombamento do Hotel Reis Magos.

¹⁰ G1. Demolição do Hotel Reis Magos é concluída em Natal. **G1**, Natal, 26 jan. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2020/01/26/demolicao-do-hotel-reis-magos-e-concluida-em-natal.ghtml>. Acesso em: 27 mar. 2020.

¹¹ Informações precisas e detalhadas sobre os processos judiciais relativos ao caso podem ser buscadas através de consulta ao sítio eletrônico da Justiça Federal. Com relação aos processos administrativos, no âmbito estadual e municipal, tais informações podem ser encontradas nos arquivos das Procuradorias Jurídicas do Estado do RN e do Município de Natal, respectivamente.

Por outro lado, Medeiros A. (2017) também aponta insatisfações técnicas e profissionais referentes à implementação da legislação que versa sobre a proteção do patrimônio como um todo. Isso porque há uma desestruturação em todas as esferas – federal, estadual e municipal –, perceptível pela quantidade questionável de funcionários para as demandas necessárias à proteção eficaz do patrimônio. Para exemplificar esse quadro, Medeiros A. (2017) retrata a situação da FUNCART, que possuía apenas dois funcionários designados à questão da proteção de bens; e da SEMURB, cujo Setor de Patrimônio foi extinto em 2014 e as suas respectivas demandas repassadas a outros setores, o que levou ao agravamento da situação de sobrecarga na qual tais setores já se encontravam.

Além disso, pode-se destacar a falta de verbas, que é um reflexo da crise econômica enfrentada pelo Município, como outro obstáculo à preservação e manutenção do patrimônio cultural de Natal. Nesse sentido, Medeiros A. (2017, p. 46, grifo nosso) afirma que:

Se há uma carência de verba a nível municipal para áreas reconhecidamente relevantes para a qualidade de vida da população, como segurança e saúde, o subfinanciamento da cultura já era de se esperar [...] [esse] enxugamento da máquina estatal afeta diretamente o patrimônio cultural.

Conforme Carvalho Júnior (2017), a Administração Pública Municipal, nesse caso expressada pela SEMSUR, afirmou que não é possível realizar a manutenção das praças espalhadas pela cidade, que contabiliza um total de 267 (duzentas e sessenta e sete) até então. Desse modo, somente aquelas mais tradicionais – e tombadas – que recebem uma certa atenção da Administração Pública Municipal e, devido a essa seletividade, há o processo de exclusão e marginalização das demais praças – e do patrimônio artístico ali encontrado –, as quais também são expressões da cultura e da história natalense.

Outrossim, há também que se verificar condutas advindas de parte da sociedade, haja vista que, muitas vezes, não há o devido comprometimento dos cidadãos com os espaços públicos. Ainda nesse contexto, Carvalho Júnior (2017) afirma que as praças públicas de Natal, principalmente as que possuem algum patrimônio tombado, também são reféns da péssima conservação e da falta de preservação, dada a ausência de placas com identificação, pedestais danificados, além das estátuas e bustos históricos pichados, símbolo dessa plena desvalorização do patrimônio cultural natalense.

Desse modo, é notório que os fatores supracitados têm uma raiz em comum: a negligência e a ausência de empenho por parte dos gestores e da sociedade em geral pela

preservação, conservação e manutenção do patrimônio cultural que é, antes de tudo, a expressão da história da cidade do Natal, portadores de valor histórico imensurável.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Longe de exaurir o tema, e não tentando fazê-lo, ao considerar o caráter naturalmente dinâmico do patrimônio e a impossibilidade de pautar todas as perspectivas relativas à cultura de uma sociedade com mais de 400 anos de História, como a natalense, este artigo se voltou para abordagens gerais quanto à conceituação de patrimônio cultural, as principais disposições acerca dessa temática na legislação federal, bem como na estadual e municipal, baseados nos ordenamentos do Rio Grande do Norte e do Município do Natal.

Diante do exposto, percebe-se uma larga base histórica e natural para discussões referentes ao patrimônio, além da vigência de uma pluralidade substancial de leis, sejam federais, estaduais ou municipais sobre a temática. Todavia, infelizmente, devido a questões administrativas diversas, como burocracia, falta de implementação efetiva das normas de proteção e insuficiência de corpo técnico, dentre outras – em decorrência principalmente de escassez de recursos destinados à área –, observa-se grande deficiência na proteção do patrimônio. Faz-se notável, assim, um conjunto de negligências que engloba tanto fases da admissão da herança histórica como patrimônio, quanto traz à tona dificuldades quanto à sua manutenção, sendo ambas realidades fruto do desinteresse que está refletido na atuação governamental.

Com efeito, faz-se de suma importância a revisão da concepção de que a cidade do Natal moderna seria aquela onde inexistissem casarios e sobrados antigos¹², uma vez que tal compreensão reflete a perspectiva de uma modernidade atrelada a uma (destruidora) transformação do contexto vivido, com a varredura do antigo e substituição deste pelo que há de mais novo, sem considerar as consequências a longo termo. Tal abordagem foi, pragmaticamente, pautada neste trabalho ao ser citada a fala do prefeito do município do Natal (2019), quando este relaciona beleza ao processo de verticalização – durante discussões acerca da elaboração de um novo Plano Diretor –, e indiretamente, por extensão, o cumprimento de normas acerca de edificações na orla, dado prejuízo ambiental, no intuito de preservar a área

¹² Ideia retratada por Cascudo (1949), que embora pudesse ter alguma justificativa naquele período histórico, por todas as razões aqui expostas, não pode ser reiterada no momento atual.

costeira – um patrimônio público –, como o fator que leva Natal a ter uma das orlas mais feias do país.

Por todo o exposto, urge que sejam corrigidas as concepções deturpadas de associação de modernidade à destruição do antigo, além de ser colocada em pauta, seja por provocação da sociedade civil ou por ação dos Poderes Públicos, os devidos investimentos no patrimônio cultural existente no Município, tudo isso somado à aplicação das disposições legais acerca do patrimônio cultural, direito difuso e transgeracional, cujo fundamento encontra-se no artigo 225 da Constituição Federal.

Dessa forma, e cumprindo com o objetivo principal da produção desse trabalho, os bens e, acima de tudo, a identidade do povo natalense e potiguar pode ser preservada. Dessarte, por meio da sustentação dos símbolos que constituem sua a história da cidade, e por conseguinte, sua expressão de cidadania, tanto pelo direito das gerações presentes e futuras ao patrimônio cultural, quanto por conservar a manifestação da cidadania de outros que participaram historicamente da sociedade natalense, por meio de registros, caso conservado, para a posteridade.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Ivan Maciel de. **A antiga Faculdade de Direito**. 2019. Disponível em: <http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/a-antiga-faculdade-de-direito/457742>. Acesso em: 28 set. 2019.

ASSUNÇÃO, Gabriela. Patrimônio cultural potiguar: história, memória e narrativas do presente. **URBANA: Revista Eletrônica do Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade**, São Paulo. v. 9, n. 3, p. 499-520, dez. 2017. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/urbana/article/view/8649547/pdf>. Acesso em: 23 ago. 2020.

CARVALHO JÚNIOR, Vicente Galvão de. **Tombamento: direito de preservação e manutenção do patrimônio artístico em praças e passeios públicos na cidade do Natal-RN, um descaso entre os cidadãos e a Administração Pública**. 2017. 92 f. Monografia (Especialização

em Direito Administrativo), Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2017. Disponível em: <http://monografias.ufrn.br/handle/123456789/5583>. Acesso em: 23 ago. 2020

CASCUDO, Câmara. **Natal uma Cidade Sempre Nova**. Natal: Diário de Natal, 1949. Disponível em: <http://actas.memoriaviva.com.br/2009/10/21/natal-cidade-sempre-nova/>. Acesso em: 28 set. 2019.

CAVALCANTI NETO, José Rodrigues; CARNEIRO, Fernanda Gibertoni; GIANNECCHINI, Ana Clara. Avanços e desafios na preservação do patrimônio ferroviário pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. In: VI COLÓQUIO LATINO AMERICANO SOBRE RECUPERAÇÃO E PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO INDUSTRIAL, 2011, São Paulo. **Anais eletrônicos...** São Paulo: Centro Universitário Belas Artes, 2012, v. 6. Disponível em: http://cmsportal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/VI_coloquio_t6_avancos_desafios.pdf. Acesso em: 23 ago. 2020

DANTAS, Fabiana Santos. O patrimônio cultural protegido pelo Estado brasileiro. In: CAMPOS, Juliano Bitencourt; PREVE, Daniel Ribeiro; SOUZA, Ismael Francisco de (Org.). **Patrimônio Cultural, Direito e Meio Ambiente: um debate sobre a globalização, cidadania e sustentabilidade**. Curitiba: Multideia, 2015. p. 31-53.

DANTAS, Joyce de Matos. **A atuação do Ministério Público do Rio Grande do na proteção do patrimônio cultural arquitetônico de Natal/RN**. 2018. 81 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Bacharel em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2018.

DUARTE, Marise Costa de Souza. **Espaços Especiais em Natal (Moradia e Meio Ambiente): um necessário diálogo entre direitos e espaços na perspectiva de proteção aos direitos fundamentais na cidade contemporânea**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Centro de Tecnologia, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2010. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/12294>. Acesso em: 23 ago. 2020

DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio ambiente sadio**: direito fundamental em crise. Curitiba: Juruá, 2003.

G1 RN. Demolição do Hotel Reis Magos é concluída em Natal. **G1**, Natal, 26 jan. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2020/01/26/demolicao-do-hotel-reis-magos-e-concluida-em-natal.ghtml>. Acesso em: 27 mar. 2020.

G1 RN. Prefeito de Natal defende a verticalização da orla na revisão do Plano Diretor. **G1**, Natal, 12 set. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2019/09/12/prefeito-de-natal-defende-a-verticalizacao-da-orla-na-revisao-do-plano-diretor.ghtml>. Acesso em: 30 out. 2019.

MEDEIROS, Arianne Sabina Varela Constantino de. **A proteção do patrimônio histórico arquitetônico local e a atuação do município de Natal**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Bacharel em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2017.

MEDEIROS, Sara Cibele Rêgo de. **O lugar do patrimônio urbano na dinâmica da cidade Natal - RN**. 2017. 246 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017. Disponível em: https://ppgau.ufba.br/sites/ppgau.ufba.br/files/dissertacao_banca_final_sara.pdf. Acesso em: 23 ago. 2020.

MOURÃO, Henrique Augusto. **Patrimônio arqueológico**: Um bem difuso. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arqueologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/71/71131/tde-08052007-113230/publico/tdeHenriqueAugustoMourao.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2020.

PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos constitucionais do direito ambiental brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

RODRIGUES, Francisco Luciano Lima. **Direito ao patrimônio cultural e à propriedade privada**: uma análise sobre o direito à propriedade do bem com valor cultural frente ao

interesse público no Estado Democrático de Direito. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2003. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/3962>. Acesso em: 23 ago. 2020.

THE PROTECTION OF CULTURAL HERITAGE IN NATAL/RN: FROM THE NORMATIVE SAFEGUARD TO ADVERSITIES IN ITS EFFECTUATION

ABSTRACT

Given the immeasurable importance of cultural heritage for the history of a people, the present study aims to analyze the protection of cultural heritage in Natal/RN, focusing on its fragilities and challenges, starting from an overview of the protection of the cultural environment. Thus, through the methodological tools, it became possible to understand some of the main challenges affecting the protection of cultural heritage in Natal/RN. By the end, the importance of the role of society and public authorities will be seen so that there is no loss of such a relevant form of expression of Natal's citizenship and history.

Keywords: Cultural Heritage. Citizenship. Natal. Preservation.