



A Gestão do Patrimônio Histórico, Cultural e Natural no Plano Diretor da cidade Vitória (ES, Brasil)

Marella Correa Pereira Mendes

Mestre, Unesp, Brasil

maressa.mendes@unesp.br

ORCID iD <https://orcid.org/0000-0003-4929-7573>

Geise Brizotti Pasquotto

Pós-doutoranda, Unesp, Brasil

geise.pasquotto@gmail.com

ORCID iD <https://orcid.org/0000-0001-8912-9334>

Rosio Fernandes Baca Salcedo (*in memoriam*)

Professora Associada, Unesp, Brasil

rosio.fb.salcedo@unesp.br

ORCID iD <https://orcid.org/0000-0002-5438-0120>



A Gestão do Patrimônio Histórico, Cultural e Natural no Plano Diretor da cidade de Vitória (ES, Brasil)

RESUMO

Objetivo – Analisar de que forma o Plano Diretor Urbano de Vitória (PDU - Lei nº 9.271/2018) incorpora dispositivos relacionados à preservação do patrimônio cultural e natural, verificando sua consonância com a legislação nacional e internacional e com as demandas contemporâneas da cidade.

Metodologia – A pesquisa adotou uma abordagem qualitativa, baseada em revisão bibliográfica sobre patrimônio cultural e planejamento urbano, bem como na análise documental da Lei nº 9.271/2018. Foram definidos elementos analíticos como tombamento, zonas de proteção, usos do solo, transporte e sistema viário, e mobiliário urbano, aplicados à leitura dos artigos do PDU.

Originalidade/relevância – O estudo insere-se no debate sobre a integração entre patrimônio e planejamento urbano, explorando o gap existente na aplicação prática das diretrizes legais em planos diretores municipais. Destaca-se pela relevância acadêmica ao discutir como instrumentos normativos podem contribuir para a efetiva salvaguarda do patrimônio em contextos urbanos em transformação.

Resultados – Os resultados apontam avanços importantes no PDU de Vitória, como a criação de inventários e livros do tombamento municipal, zonas de proteção, controle de gabarito e possibilidade de transferência de potencial construtivo. Contudo, foram identificadas fragilidades, como permissividade de usos que impactam negativamente o Centro Histórico e a ausência de estratégias mais claras para mobilidade sustentável e valorização dos espaços públicos.

Contribuições teóricas/metodológicas – A pesquisa reforça a importância de análises críticas dos planos diretores como instrumentos de gestão integrada do patrimônio, contribuindo metodologicamente com parâmetros analíticos que podem ser replicados em outros contextos urbanos.

Contribuições sociais e ambientais – O estudo evidencia o papel do patrimônio como elemento de identidade, coesão social e qualificação ambiental dos espaços urbanos. Ressalta ainda, a necessidade de políticas públicas mais consistentes para promover a sustentabilidade e a vitalidade socioespacial nos centros históricos.

PALAVRAS-CHAVE: Patrimônio Cultural. Patrimônio Histórico. Plano Diretor.

The Management of Historical, Cultural, and Natural Heritage in the Master Plan of Vitória (ES, Brazil)

ABSTRACT

Objective – To analyze how the Master Plan of Vitória (PDU – Law nº 9.271/2018) incorporates provisions related to the preservation of cultural and natural heritage, verifying its alignment with national and international legislation as well as with the contemporary demands of the city.

Methodology – The research adopted a qualitative approach, based on a literature review on cultural heritage and urban planning, as well as a documentary analysis of Law nº 9.271/2018. Analytical elements such as heritage listing, protection zones, land use, transport and road system, and urban furniture were defined and applied to the reading of the Master Plan's articles.

Originality/relevance – The study is situated within the debate on the integration between heritage and urban planning, exploring the existing gap in the practical application of legal guidelines in municipal master plans. It highlights academic relevance by discussing how regulatory instruments can contribute to the effective safeguarding of heritage in urban contexts undergoing transformation.

Results – The findings point to significant advances in Vitória's Master Plan, such as the creation of municipal inventories and heritage registers, protection zones, height and volume control, and the possibility of transferring development rights for listed properties. However, weaknesses were also identified, such as permissiveness in land uses that negatively affect the Historic Center and the absence of clearer strategies for sustainable mobility and the enhancement of public spaces.

Theoretical/methodological contributions – The research reinforces the importance of critical analyses of master plans as instruments of integrated heritage management, contributing methodologically with analytical parameters that can be replicated in other urban contexts.



Social and environmental contributions – The study highlights the role of heritage as an element of identity, social cohesion, and environmental quality in urban spaces. It also emphasizes the need for more consistent public policies to promote sustainability and socio-spatial vitality in historic centers.

KEYWORDS: Cultural Heritage. Historical Heritage. Master Plan.

La gestión del patrimonio histórico, cultural y natural en el Plan Director de la ciudad de Vitória (ES, Brasil)

RESUMEN

Objetivo – Analizar de qué manera el Plan Director Urbano de Vitória (PDU – Ley nº 9.271/2018) incorpora disposiciones relacionadas con la preservación del patrimonio cultural y natural, verificando su consonancia con la legislación nacional e internacional, así como con las demandas contemporáneas de la ciudad.

Metodología – La investigación adoptó un enfoque cualitativo, basado en una revisión bibliográfica sobre patrimonio cultural y planificación urbana, así como en el análisis documental de la Ley nº 9.271/2018. Se definieron elementos analíticos como el régimen de protección (tutela patrimonial), zonas de protección, usos del suelo, transporte y sistema viario, y mobiliario urbano, aplicados a la lectura de los artículos del PDU.

Originalidad/relevancia – El estudio se inserta en el debate sobre la integración entre patrimonio y planificación urbana, explorando la brecha existente en la aplicación práctica de las directrices legales en los planes directores municipales. Se destaca por su relevancia académica al discutir cómo los instrumentos normativos pueden contribuir a la salvaguardia efectiva del patrimonio en contextos urbanos en transformación.

Resultados – Los resultados señalan avances importantes en el PDU de Vitória, como la creación de inventarios y registros municipales, zonas de protección, control de alturas y volumetría, y la posibilidad de transferencia del potencial constructivo para inmuebles protegidos. Sin embargo, también se identificaron debilidades, como la permisividad de usos que afectan negativamente al Centro Histórico y la ausencia de estrategias más claras para la movilidad sostenible y la valorización de los espacios públicos.

Contribuciones teóricas/metodológicas – La investigación refuerza la importancia de los análisis críticos de los planes directores como instrumentos de gestión integrada del patrimonio, aportando metodológicamente parámetros analíticos que pueden ser replicados en otros contextos urbanos.

Contribuciones sociales y ambientales – El estudio evidencia el papel del patrimonio como elemento de identidad, cohesión social y cualificación ambiental de los espacios urbanos. Asimismo, subraya la necesidad de políticas públicas más consistentes para promover la sostenibilidad y la vitalidad socioespacial en los centros históricos.

PALABRAS CLAVE: Patrimonio Cultural. Patrimonio Histórico. Plan Director.



1 INTRODUÇÃO

A cidade se impõe como artefato, fruto da consolidação de desejos, esforços, sucessos e fracassos de seus agentes, frente as condicionantes internas e externas, configurando-se, como elemento de natureza física apropriado pela sociedade, em que, “as práticas que dão forma e função ao espaço e o instituem como artefato, também lhe dão sentido e inteligibilidade [...]. Por isso, a cidade é também representação, imagem” (Meneses, 2006, p. 36). A cidade acontece e se desenvolve, com maior ou menor interferência do planejamento e gestão do seu território, a depender, principalmente, de sua construção social, que envolta em interesses conflitantes busca transformar valores individuais em valores coletivos, em prol da cidade.

Os grupos humanos atribuem valor diferenciado a estruturas edificadas e a elementos da natureza que balizam seus territórios, ancoram suas visões de mundo, materializam crenças ou testemunham episódios marcantes da memória coletiva. Cultivam atividades, conhecimentos e modos de saber-fazer que, ao mesmo tempo, servem a fins práticos e identificam, diferenciam e hierarquizam categorias e estratos sociais, participando da estruturação da vida em sociedade, da formação das identidades e da alimentação do sentimento de pertença (Arantes, 2009, p. 11).

E é nessa construção coletiva que emerge o patrimônio histórico, cultural e natural, como um bem “destinado ao usufruto de uma comunidade [...] constituído pela acumulação contínua de uma diversidade de objetos que congregam a sua pertença comum ao passado” (Choay, 2001, p. 11), bem como “uma expressão da cultura dos grupos humanos que recupera memórias, ritualiza sociabilidades, seleciona bens culturais e transmite legados para o futuro” (Pereiro, 2006, p. 25). O patrimônio cultural “expressa a solidariedade que une aqueles que compartilham um conjunto de bens e práticas que os identificam, mas também costuma ser um lugar de cumplicidade social” (Garcia Canclini, 1999, p. 17, *tradução nossa*).

Inicialmente tomado como monumentos fundamentados no seu valor histórico, artístico e científico, gradativamente, o patrimônio cultural, conceitualmente, evoluiu, incorporando paisagens e obras naturais (esta última produzida a partir da ação do homem e da natureza), sítios rurais e urbanos, arquitetura vernacular, lugares arqueológicos, aos quais fossem outorgado excepcional valor histórico, estético, etnológico ou antropológico. A abrangência do bem patrimonial, mesmo que ainda no campo material, se expande da limitação a edifícios isolados e passa a compreender “conjuntos edificados e tecido urbano: quarteirões e bairros urbanos, aldeias, cidades inteiras e mesmo conjuntos de cidades” (Choay, 2001, p.12).

Essa mudança de enfoque permite maior integração entre a questão patrimonial e a sociedade, com quem, ou para quem, se preserva, bem como maior aproximação com os significados culturais e os sentimentos por eles atribuídos (Arantes, 2009).

Em 2003 na Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial são incluídos ‘as práticas, as representações, expressões, conhecimentos e técnicas, objetos, artefatos e seus lugares’. A incorporação do patrimônio imaterial traz à luz o processo criativo do povo, no qual estão inseridos os valores comunitários, os conhecimentos e as memórias coletivas, as formas de interação, as técnicas e os saberes, os quais são permeados pelos processos de criação, recriação e transmissão (Meijá, 2018).

[...] o patrimônio não inclui apenas a herança morta de cada povo, as expressões mortas de sua cultura – sítios arqueológicos, arquitetura colonial, objetos antigos – como também os bens atuais, visíveis e invisíveis, novos



artesanatos, línguas, conhecimentos e tradições (Garcia Conclini, 1999, p. 16, *tradução nossa*).

Segundo Arizpe (2006 *apud* Mejiá, 2018) como produção social o patrimônio cultural surge quando uma comunidade cultural dá forma aos laços de conectividade e pertencimento que as une, delineando representatividade aos bens tangíveis e intangíveis que decidem valorizar. Esses laços, continuamente, criam significados que são expressos através da dança, da arte, da arquitetura, do saber, do fazer. Sob esta ótica o patrimônio cultural está em constante movimento, e o que lhe mantém vivo são os indivíduos sociais, que rememoram e redefinem seu significado a cada período.

Não obstante, é fundamental a preservação e conservação do patrimônio cultural como forma de garantir a manutenção da memória, a identidade de um povo, a qualificação dos centros históricos e áreas urbanas, que o constituem, bem como a qualidade de vida das pessoas que ali habitam, sua valorização econômica, turística e social (Salcedo, 2008).

O Plano Diretor definido na Constituição Federal de 1988 como o instrumento básico da política urbana local é a peça-chave da Política Urbana dos municípios. Sua elaboração, revisão e implementação, de acordo com as premissas da legislação federal – Constituição e Estatuto da Cidade, deve incorporar uma prática de ampla participação da população, o constituindo como resultado de um pacto social local, que busca romper com as características tecnocráticas e burocráticas vigentes.

No cumprimento de seu papel, o Plano Diretor, para além das definições dos dispositivos que devem ser observados no cumprimento dos princípios básicos da política urbana – função social da cidade e da propriedade, deve estabelecer diretrizes e parâmetros gerais de aplicação dos instrumentos da Política Urbana, bem como das políticas setoriais, dentre as quais é nosso objeto de estudo a política de proteção do patrimônio histórico, cultural e natural, cujo o início de construção remete à década de 30.

A primeira vez que o ordenamento jurídico brasileiro define a noção de patrimônio histórico e artístico nacional foi na Constituição de 1934, que outorgou à União e aos Estados a responsabilidade de proteger os bens culturais – tidos como “belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico” (Fonseca, 2009, p.37). Na Constituição de 1937 a proteção dos bens culturais, caracterizados por monumentos históricos, artísticos e naturais, bem como paisagens ou locais de natureza peculiar, foi outorgada aos “cuidados especiais da Nação, dos Estados e dos Municípios (...)” (Silva, 2012, p. 137). A regulamentação da proteção do patrimônio histórico e artístico nacional ocorreu através do Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, momento em que foram explicitados os valores dos bens móveis e imóveis que os confere o reconhecimento como patrimônio (Fonseca, 2009). As demais constituições – 1946, 1967 e 1969, não alteraram esta prerrogativa, simplificando a indicação dos entes da federação para o termo “poder público”.

A Constituição de 1988 dá nova roupagem ao patrimônio, abandona o conceito de monumentalidade e reconhece as edificações e locais destinados a manifestações artístico-culturais, inclui os conjuntos urbanos e os sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico - naturais e construídos, bem como o patrimônio de valor imaterial – “as formas de expressão” e “os modos de criar, fazer e viver” (Brasil, 1988, art. 216), sendo este último, resultado da maior compreensão do valor do imaterial, alavancado pela conceituação de cultura e diversidade cultural, como também, da difusão do conceito de patrimônio cultural como conjunto de bens tangíveis e intangíveis, que incluem desde territórios à formas de organização social (Mejiá, 2018).



Além disso, a legislação federal estabelece a colaboração da comunidade junto ao poder público na promoção e proteção do patrimônio cultural brasileiro, através de “inventário, registro, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação” (Brasil, 1988, §1º, art. 216). Para Meneses (2012) o reconhecimento de que o patrimônio cultural é antes de tudo um fato social e que os valores culturais são criados pela sociedade e, não apenas, pelo poder público, foi a grande inovação trazida pela Constituição de 1988, no campo do patrimônio cultural, para além da inclusão dos bens de natureza imaterial.

Vale ressaltar, que, o Estatuto da Cidade – Lei Federal nº 10.257/2001, fortalece essa colaboração ao prever a gestão democrática mediante participação da população no acompanhamento dos assuntos de desenvolvimento urbano, incluída aqui a política de proteção do patrimônio histórico, cultural e natural.

Segundo a Declaração de Amsterdã de 1975 o planejamento físico territorial das áreas urbanas deve incluir as exigências de conservação do patrimônio e para elas contribuírem. Sua implementação exige grande descentralização, sendo pressuposto a existência de entes responsáveis em todos os níveis.

No caso do Brasil, apreende-se que a condução dessa política compete à União, aos Estados e aos Municípios, que dentro de suas competências devem desenvolver a prática de salvaguarda do patrimônio através de regramentos, parâmetros e ferramentas, definidas em lei. Segundo Salcedo (2008, p. 157) “vários são os métodos para a salvaguarda do patrimônio cultural: o tombamento, a conservação, a manutenção, a preservação, a restauração, a reabilitação, a reciclagem”.

Localmente, compete ao município “promover, no que couber, o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano” e “promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual” (Brasil, 1988, incisos VII e IX do art. 30). O Plano Diretor é fio condutor de implementação da política de preservação do patrimônio cultural, pois, não há como tratar o tema sem compreender as interfaces existentes entre as políticas setoriais que compõem o Plano Diretor, pois nenhuma política territorial se resolve em si mesma.

A gestão do patrimônio histórico, cultural e natural articula o contexto urbano com a instância política de preservação, através de dispositivos de ordenamento territorial, mobilidade urbana e sustentabilidade, tais como: definição de zonas especiais de proteção; controle e compatibilidade de usos e volumetria; controle da densidade e do tráfego urbano – porte e volume; regulação das edificações – controle de altura e volumetria, bem como das relações entre o conjunto e seus elementos. Essa gestão envolve diversos atores, dentre instituições públicas, não governamentais e intergovernamentais, organizações sociais, proprietários dos bens e outros interessados, que atuam junto ao poder público no tombamento, na avaliação das propostas de intervenção e reparação, e, na formação técnica e profissional para atuação na área (Salcedo, 2008).

É de grande relevância, neste contexto, destacar, que o ordenamento jurídico brasileiro, em especial, a Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade, definiu como princípios básicos da política urbana a função social da cidade e a função social da propriedade, sobrepondo as necessidades coletivas e social aos interesses individuais; dessa forma, o direito privado não pode se sobrepor ao interesse da coletividade, ou seja, interesse público, sendo o interesse privado tutelado pelo Estado (Fonseca, 2009). Este princípio constitucional é a base para a construção dos dispositivos legais que ordenam e delineiam as formas de apropriação do território urbano, “constituindo o que é, sem dúvida, o principal fundamento jurídico da preservação” (Arantes, 2009, p. 12).



Segundo Meneses (2006) não é possível enfrentar a problemática da gestão do patrimônio histórico, cultural e natural de forma autônoma e apartada da legislação de uso e ocupação do solo, uma vez que “a legislação, as instituições e as práticas deveriam operar tendo como quadro o território da cidade e seus atributos diferenciais e, como alvo, criar condições favoráveis para qualificar as práticas de seus cidadãos” (Meneses, 2006, p. 41). Dessa forma, é importante que os Planos Diretores constituam dispositivos que propiciem este enfrentamento, o que motivou a presente pesquisa.

2 OBJETIVOS

O objetivo deste artigo é verificar se os dispositivos estabelecidos na Lei Municipal nº 9.271/2018 – Plano Diretor Urbano de Vitória, relacionados às medidas de proteção e preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Paisagístico do município atende as diretrizes da legislação federal (Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Decreto – Lei nº 25 de 1937, Lei nº 10.257/2001 – Estatuto da Cidade) contribuindo para a manutenção do patrimônio cultural edificado como elemento de composição da paisagem urbana, principalmente na área central de Vitória, e se a normativa possibilita que o patrimônio edificado cumpra funções contemporâneas, mesclando-se aos demais elementos de composição do tecido urbano.

3 METODOLOGIA

A pesquisa foi conduzida a partir de uma abordagem qualitativa, de caráter exploratório e analítico, estruturada em três etapas complementares: revisão bibliográfica, análise documental e definição de parâmetros avaliativos.

Na primeira etapa, realizou-se um levantamento da literatura nacional e internacional sobre patrimônio cultural, planejamento urbano e instrumentos de gestão territorial, a partir de um corpus bibliográfico que abrange diferentes perspectivas teóricas e históricas. Autores como Choay (2001) e Canclini (1999) foram fundamentais para compreender a evolução do conceito de patrimônio, desde sua concepção monumental até sua ampliação como prática cultural e política, enquanto Arantes (2009) e Meneses (2006) destacam sua dimensão simbólica, social e urbana. Fonseca (2009) e Silva (2012) contribuíram com a análise dos marcos normativos da preservação no Brasil, desde o Decreto-Lei nº 25/1937 até a Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade, ressaltando os avanços e os desafios de sua efetivação em âmbito municipal, ao passo que Rota (1996) problematiza a preservação como campo de tensão entre memória e transformação. Já Salcedo (2008) e Silva (2012) abordam a integração entre políticas patrimoniais e planejamento urbano, destacando métodos de salvaguarda como tombamento, conservação e reabilitação, bem como a inserção de cidades brasileiras no patrimônio mundial. Esse conjunto teórico consolidou categorias analíticas fundamentais — tombamento, zonas de proteção, usos do solo, transporte e sistema viário, e mobiliário urbano — que orientaram a leitura crítica do Plano Diretor Urbano de Vitória (Lei Municipal nº 9.271/2018), permitindo cotejar seus dispositivos com referenciais normativos e conceituais consolidados.

Na segunda etapa, desenvolveu-se a análise documental do referido PDU, tendo como foco a identificação e interpretação dos dispositivos normativos voltados à salvaguarda do patrimônio histórico, cultural e natural. Para isso, foram utilizados como marcos de referência a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), o Decreto-Lei



nº 25/1937 e as cartas patrimoniais internacionais, possibilitando aferir os avanços e lacunas do instrumento municipal em relação às normativas superiores e às recomendações internacionais.

Por fim, a terceira etapa consistiu na definição de elementos-chave de análise, em torno dos quais recaiu o exame sistemático dos dispositivos legais do Plano Diretor. Esses elementos foram organizados em cinco eixos: (a) **tombamento**, considerado em sua função de proteção e registro de bens culturais; (b) **zonas de proteção**, voltadas à delimitação de perímetros de salvaguarda e à preservação da paisagem urbana; (c) **usos do solo**, com atenção especial às compatibilidades e conflitos em áreas de interesse cultural e natural; (d) **transporte e sistema viário**, observados como fatores de impacto direto sobre a conservação e a fruição do patrimônio; e (e) **mobiliário urbano**, entendido como componente estético e funcional da valorização dos espaços públicos.

Essa estrutura metodológica permitiu não apenas verificar a presença ou ausência desses instrumentos no plano diretor, mas também avaliar sua densidade normativa, clareza conceitual e efetividade potencial para a gestão integrada do patrimônio. O processo analítico resultou na sistematização das potencialidades e fragilidades do PDU de Vitória, fornecendo subsídios críticos para o aprimoramento das políticas públicas de preservação urbana.

4 VITÓRIA, CIDADE PRESÉPIO

O *locus* do patrimônio cultural é o território, o que nos leva a linha condutora desta análise e local de investigação, Vitória, a capital do Espírito Santo; sendo a gestão do patrimônio histórico, cultural e natural, o filtro de avaliação da Lei Municipal nº 9.271/2018 – novo Plano Diretor Urbano.

Em breve contextualização, Vitória, conhecida como ‘Cidade Presépio’¹, fundada oficialmente em 1551, “sempre encantou moradores, turistas, marinheiros, viajantes, poetas e compositores, por sua beleza natural e arquitetônica” (Lima Junior, 2000 *apud* Meneghel, 2015, p. 71). Sua ocupação inicial concentrou-se na região central entre a baía e as montanhas, sendo destaque o maciço central que até hoje delinea a paisagem da cidade vista a partir de sua orla.

Ao longo dos seus 474 anos Vitória experimentou a renovação do seu sítio histórico com a substituição de edificações coloniais, a modernização e ampliação de seu território, a partir de aterros e do crescimento urbano nos sentidos leste, nordeste e noroeste.

No decorrer da evolução urbana, que foi marcada por períodos de aquecimento econômico e contingenciamentos, a cidade foi se transformando e a paisagem adquirindo outros contornos. As características coloniais, logo se viram invadidas pelas formas do ecletismo, protomodernismo e modernismo. No processo, a cidade manteve muito de seu patrimônio histórico e cultural, materializado em edificações, escadarias, ruas, largos, praças, localizados, principalmente, na região central, estes elementos resistiram e se tornaram marcos na paisagem e testemunhos do seu tempo. A cena urbana do centro histórico traz, então, a diversidade temporal e estilística como identidade cultural e paisagística.

¹ Este codinome foi oferecido ao município pelo médico e jornalista Aerobaldo Léllis, em crônica publicada na revista Vida Capixaba.



a vida de uma cidade [...] se manifesta [...] por obras materiais, traçados ou construções que lhe conferem sua personalidade própria e dos quais emana pouco a pouco a sua alma. São testemunhos preciosos do passado que serão respeitados, a princípio por seu valor histórico ou sentimental, depois porque alguns trazem uma virtude plástica [...] (Cury, 2000 *apud* Arantes, 2009, p. 13).

É notório que o crescimento da cidade e seus aterros ocasionaram transformações na morfologia urbana. Como resultado, se estabilizou na área central uma paisagem urbana com características marcantes do início do século XX. Ao passo que, a verticalização com prédios modernistas nas áreas acrescidas sobre o mar e o traçado retilíneo das vias tomaram a paisagem de tal modo que, ao olhar menos atento, Vitória parece jovem, com não mais que 150 anos.

Intui-se que, o crescimento econômico traz propulsão à renovação urbana e risco para a conservação do patrimônio histórico edificado, uma vez que, cria-se um discurso pautada em variáveis das mais diversas, tais como: custos de manutenção dos bens patrimoniais, inadequação às necessidades atuais e às propostas de ordenamento territorial, que em nome da necessidade de inovação substituem o antigo pelo novo (Choay, 2001). Tais pressões demandam a regulamentação de certa proteção legislativa ao patrimônio cultural da cidade, pois, há de se considerar que “o eixo de articulação foi [e é], sempre, o dos conflitos entre preservação e ordenação urbana” (Meneses, 2006, p. 35).

Como exposto anteriormente, o Plano Diretor é o fio condutor de implementação da política de preservação do patrimônio cultural e sua articulação com as demais políticas setoriais, dentre as quais destacamos o ordenamento territorial.

No caso de Vitória, a partir da década de 1980, foram inseridos em marcos legais, aqui representados pelos Planos Diretores Urbano de Vitória – 1984, 1994, 2006 e recentemente pelo PDU de 2018, dispositivos de ordenamento territorial e instrumentos de salvaguarda que contribuem no planejamento da paisagem e preservação do patrimônio cultural para as futuras gerações (Meneghel, 2015), cabendo a esta pesquisa compreender o alcance da normativa.

5 RESULTADOS: A GESTÃO DO PATRIMÔNIO NO PLANO DIRETOR URBANO DE VITÓRIA

Inicialmente, cumpre ressaltar que, o Plano Diretor Urbano de Vitória – Lei Municipal nº 9271/2018, abrange a totalidade do território municipal, considerado integralmente como área urbana, e se caracteriza como instrumento básico da política urbana do município. Sua estrutura é complexa e compreende as diretrizes gerais da política urbana; o ordenamento territorial e de mobilidade urbana; as regras de uso, ocupação e parcelamento do solo; as políticas habitacionais, de regularização fundiária, de meio ambiente, e de proteção do patrimônio histórico, cultural, natural e artístico; e por fim, os instrumentos de política urbana do Estatuto da Cidade e os de planejamento e gestão democrática.

A pesquisa demonstrou que os elementos de Gestão do Patrimônio Histórico, Cultural e Natural, foram relacionados a diferentes dispositivos da Lei do Plano Diretor, desde objetivos e diretrizes, parâmetros de controle urbanístico, definição de instrumentos e ferramentas de proteção e salvaguarda. Em relação aos objetivos e diretrizes, destacam-se os artigos 5º e 8º da Lei nº 9.271/2018:



Art. 5º. São objetivos gerais da política urbana do Município definidos neste Plano Diretor Urbano e legislação correlata:

(...)

VIII - garantir a proteção, gestão e ordenamento do patrimônio histórico e natural, adequando o desenvolvimento urbano à preservação e à conservação de marcos referenciais naturais e construídos da paisagem urbana

(...)

Art. 8º. São diretrizes da política de proteção do patrimônio arqueológico, histórico, cultural e paisagístico:

I - o fortalecimento da cidadania e da diversidade cultural, bem como da identidade do Município por meio de seu patrimônio imaterial, garantindo-lhe a reserva de espaços livres para manifestações culturais e resguardo urbanístico dos marcos referenciais da paisagem;

II - o estímulo ao uso, conservação e restauro do patrimônio arqueológico, histórico, cultural e paisagístico;

III - a explicitação das regras de restrição à ocupação do solo, incluindo em meio subaquático, necessárias à proteção do patrimônio arqueológico, histórico, cultural e paisagístico;

(...)

IV - a utilização de instrumentos urbanísticos e tributários para incentivar ações de restauro e conservação de edifícios históricos e marcos paisagísticos;

V - a adoção de medidas de fiscalização qualificada para proteção do patrimônio arqueológico, histórico, cultural e paisagístico;

VI - a compatibilização do desenvolvimento econômico e social com a preservação da identidade cultural e ao patrimônio arqueológico, histórico, cultural e paisagístico (Brasil, 2018).

Essa construção de diretrizes manifesta a evolução da política de preservação do patrimônio cultural brasileira, em um percurso de tempo que permeia quase um século. Esse repertório representa o desejo de conservar a herança coletiva, mesmo diante da 'fugacidade' do nosso tempo (Rota, 1996), e ao incidir sobre o bem patrimonial e sua salvaguarda, descortina a intenção maior, de que aquele elemento não desapareça na paisagem urbana da cidade, mas permaneça, para atestar a idade avançada desta velha cidade e manter viva a memória, a história, os símbolos, as heterogeneidades e os valores sociais delineados no território.

5.1 O Tombamento

O Decreto-Lei nº 25 de 1937 regulamenta a proteção do 'patrimônio artístico e nacional' e disciplina o instituto do tombamento, seu processo, os efeitos jurídicos produzidos e as sanções advindas da não observância das restrições. O tombamento é definido como instituto jurídico que produz a proteção do patrimônio histórico, cultural e natural, efetivado com a inscrição do bem no livro do tombo (Silva, 2012), pode ser em âmbito federal, estadual ou municipal, com sua fiscalização e proteção garantida pela esfera do poder público que a realizou (Salcedo, 2008).

O Decreto-Lei estabelece 04 livros do Tombo, sendo: Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico; Histórico; das Belas Artes; das Artes Aplicadas. Os bens tombados são inscritos no livro do Tombo conforme a diretriz de conservação estabelecida pelo órgão responsável pelo



tombamento, ou seja, o aspecto do bem que se deseja salvaguardar, direcionando a análise do órgão responsável relativas ao bem (Silva, 2012).

A Lei nº 9.271/2018 - Plano Diretor Urbano de Vitória no capítulo que trata da Política de Proteção do Patrimônio Histórico, Cultural e Natural define como patrimônio do município os bens de natureza material e imaterial, públicos ou particulares, tomados individualmente ou em conjunto, que sejam referência à identidade e memória da sociedade e do interesse público proteger, conservar e preservar (art. 179). A promoção da proteção será por meio de: Inventário, Registro, Tombamento, Identificação como de interesse de preservação e outras formas de acatelamento e preservação (art. 180).

O inventário consiste na identificação e cadastro dos bens materiais, móveis ou imóveis, e imateriais a fim de subsidiar as ações administrativas e legais de preservação (art. 181). O registro é o procedimento de reconhecimento, proteção e inscrição, pelo poder público, do bem de natureza imaterial como patrimônio cultural, a fim de garantir a continuidade da referida expressão cultural, a identidade e a formação da sociedade, para futuras gerações (art. 183). O tombamento é a regulação administrativa aplicada aos bens de natureza material, cultural, paisagístico e natural, cuja conservação e proteção sejam fundamentais ao interesse público (art. 187).

O Plano Diretor Urbano institui três livros do Tombo, sendo: Bens Naturais, Bens Imóveis de valor arqueológico, histórico, arquitetônico, urbanístico e paisagístico (obras, edifícios, conjuntos e sítios urbanos e arqueológicos), e Bens Móveis e Integrados de valor histórico, artístico, folclórico, iconográfico, topográfico, etnográfico (acervos de bibliotecas, arquivos, museus, coleções, objetos e documentos de propriedade pública e privada).

Nota-se, que estes dispositivos foram construídos em consonância com a legislação federal (Decreto-Lei nº 25/1937), estabelecendo normativas próprias no âmbito local, sem, contudo, descumprir o mínimo exigido na norma federal. Ressalta-se o dispositivo de 'Identificação como de interesse de preservação', que se diferencia do tombamento apenas quanto aos graus de proteção², que pode ser considerado como "outras formas de acatelamento e preservação" previsto no §1º do art. 216 da Constituição Federal de 1988.

A legislação urbana de Vitória também prevê os procedimentos, o processo, os efeitos jurídicos produzidos pelo Tombamento e Identificação, e as sanções advindas da não observância das restrições estipuladas em lei.

Importante destacar os seguintes efeitos do Tombamento: restrição à vizinhança e vedação à modificação do bem. O primeiro comprehende a proteção da visibilidade do bem tombado, que abrange desde a obstrução total à parcial de o enxergar. Esta restrição abrange

² Art. 193. As edificações, conjuntos, obras, sítios urbanos e arqueológicos terrestres e/ou subaquáticos, integrantes do patrimônio histórico cultural e paisagístico do município, tombadas ou identificadas como de interesse de preservação, estão sujeitos aos seguintes graus de proteção:

I - proteção integral primária (GP1), para edificações, conjuntos, obras, sítios urbanos e arqueológicos que apresentam importância histórica e sociocultural e possuem características originais ou com pequenas alterações, porém sem que haja descaracterização significativa, e deverão ser objeto de conservação total, interna e externa, incluindo fachadas e cobertura;

II - proteção integral secundária (GP2), para edificações, conjuntos, obras e sítios urbanos que, por sua importância histórica e sociocultural, devem ser objeto, no seu exterior, de restauração total, incluindo fachadas e cobertura e, no seu interior, de adaptação às atividades desde que não prejudiquem seu exterior;

III - proteção do entorno (GP3), para as edificações, obras e logradouros vizinhos ou adjacentes às edificações de interesse de proteção integral, com vistas a manter a integridade arquitetônica e paisagística do conjunto em que estejam inseridos, sendo que a reforma ou a reconstrução deverão manter a mesma volumetria e afastamentos, não podendo descaracterizar ou prejudicar as edificações objeto de proteção integral.

§ 1º. Os bens tombados estão sujeitos aos graus de proteção GP1 e GP2.

§ 2º. Os bens identificados como de interesse de preservação estão sujeitos aos graus de proteção GP1, GP2 e GP3.



também elementos de interferência tais como cartazes, mobiliários, cabos elétricos e telefônicos, antenas de televisão e outros elementos que concorram com sua visibilidade (Silva, 2012). A restrição de vizinhança pode impactar, também, no modelo de ocupação do entorno do bem tombado, nos parâmetros urbanísticos de aproveitamento do solo, gabarito de altura, volumetria e outros.

No caso do Plano Diretor de Vitória é prevista a proibição de mobiliários urbanos e/ou elementos de infraestrutura, como redes e fiações de concessionárias de serviços públicos, em frente a imóveis tombados ou identificados, excetuados quando subterrâneos ou se tratar de coletor de lixo urbano leve ou sinalização interpretativa e viária aprovados pelos órgãos municipais competentes (art. 215), tendo sido estipulado prazo de 02 (dois) anos para a retirada da fiação aérea por parte da concessionária.

Esta medida se constitui em um avanço, no sentido de contribuir com a melhoria da visibilidade do bem tombado, pois, objetiva limpar as interferências sob sua volumetria e destacá-lo na paisagem, dando a ele a função de protagonista na cena urbana da área central de Vitória. De certa forma, propõe hierarquização de valores em relação aos demais elementos que compõem a paisagem urbana, sendo o bem patrimonial a camada que se sobrepõe as demais.

Assim, o regramento estabelece os critérios para a batalha campal que se deflagra em nome da proteção dos edifícios e monumentos construídos. De certa forma, as digitais históricas da cidade são ameaçadas por outros interesses, também coletivos ou não, também legítimos ou não.

O segundo efeito, vedação à modificação do bem, trata de sua conservação. O Decreto-Lei prevê que o bem tombado, em hipótese alguma, poderá ser demolido, destruído ou mutilado, e qualquer obra, intervenção ou reparação deverá ser autorizada pelo órgão competente (Silva, 2012). De forma semelhante, o Plano Diretor de Vitória prevê o mesmo dispositivo, além da obrigatoriedade de conservação, restauração, manutenção das características arquitetônicas, estabilização das estruturas e interrupção da degradação dos bens tombados, estipulando o controle e aprovação das obras e intervenções ao órgão competente e responsável pelo Tombamento e Identificação. No caso de descumprimento são previstas multas e sanções aos responsáveis pelo imóvel.

Como medida de incentivo, foi concedido aos imóveis tombados do Centro Histórico do município o direito de transferir todo potencial construtivo, independente do potencial edificado (art. 254), visando a aplicação do recurso oriundo da Transferência do Potencial Construtivo na conservação e restauração do bem Tombado ou Identificado, corroborando assim para o efeito de ‘vedação à modificação do bem’.

Destaca-se que, o controle social da política de proteção do patrimônio é competência do Conselho Municipal de Política Urbana, que é responsável por analisar e aprovar todos os atos relativos ao tombamento de edificações, conjuntos e sítios urbanos e identificação de edificações de interesse de preservação. É outorgado à sociedade, produtora do patrimônio cultural, a tomada de decisão acerca de sua preservação, no âmbito de uma instância participativa de partilha de poder.

Em termos formais, o Plano Diretor de Vitória contempla as normativas federais, regulamentando diferentes formas de salvaguarda e acautelamento do patrimônio cultural, entretanto, na prática o alcance da aplicação destes dispositivos é limitado, a partir do momento que, é comum a resistência do interesse privado às medidas de tombamento, o que produz com o tempo a perda de exemplares valiosos para a coletividade; e além disso, com a ausência de regulamentação de outros instrumentos da política urbana, preconizados no Estatuto da Cidade, tais como: a Outorga Onerosa do Direito de Construir e o Parcelamento e Edificação

Compulsórios, não é possível aplicar o benefício da transferência de potencial construtivo ao bem tombado, tampouco, incentivar a vitalidade do Centro Histórico a partir da utilização imóveis urbanos ociosos, seja para moradia ou desenvolvimento de atividades.

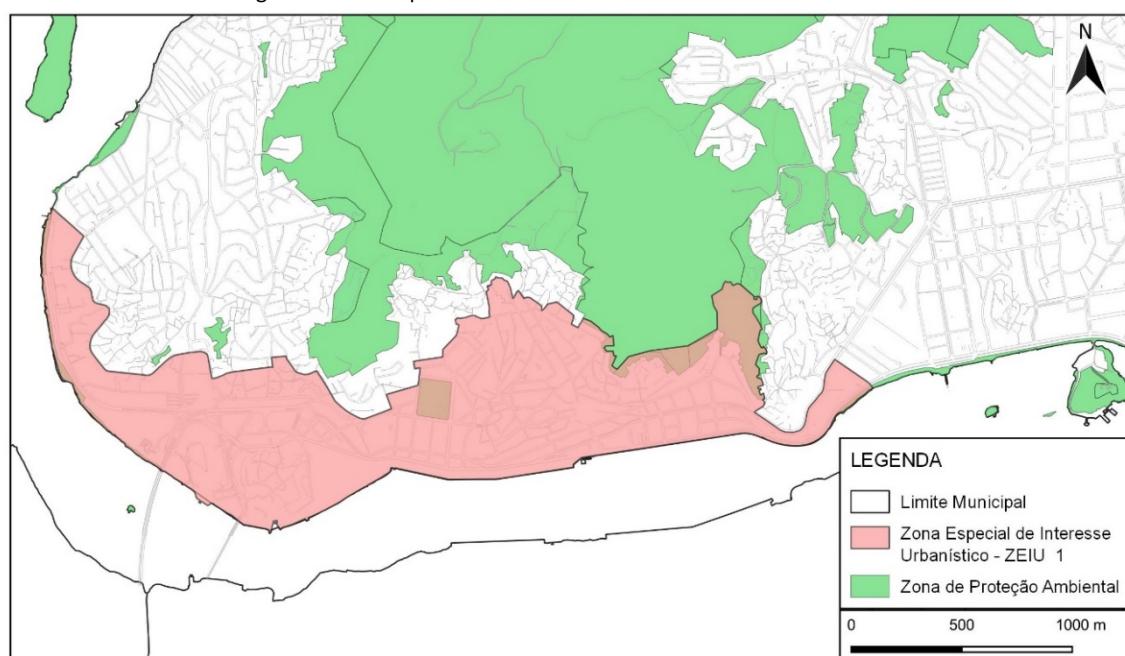
5.2 Zonas de Proteção

As zonas de proteção têm a delimitação definida pela concentração de patrimônio edificado na cidade, sendo definidos diferentes graus a partir da maior densidade, área de transição e menor densidade, havendo uma terceira proteção para a paisagem urbana. Na regulamentação destas zonas deve ser observado o uso da terra e densidade da ocupação, a volumetria, o gabarito de altura, que são fatores determinantes para a paisagem urbana e natural (Salcedo, 2009).

Neste sentido, o Plano Diretor Urbano de Vitória delimitou a Zona Especial de Interesse Urbanístico do Centro Histórico – ZEIU 1 (art. 43), cujos objetivos são: incentivar o aproveitamento de edifícios não utilizados para a produção de novas habitações de interesse social; preservar o patrimônio histórico cultural promovendo usos compatíveis, incentivando e orientando a recuperação dos imóveis de interesse de preservação; fomentar a visitação da área e as atividades econômicas, promovendo o desenvolvimento social e humano; e introduzir novas dinâmicas urbanas (0).

Apreende-se que, ao mesmo tempo que o patrimônio edificado recebe o tratamento de protagonista na cena urbana do Centro Histórico da cidade, o instrumento da zona de proteção incentiva sua participação não apenas como um marco testemunho dos tempos passados, mas como um espaço capaz de se adaptar, de se misturar e de co-participar num conjunto arquitetônico que busca integralmente superar o desgaste do tecido urbano e co-criar formas de apropriação atuais.

Figura 1– Zona Especial de Interesse Urbanístico I – Centro Histórico



Fonte: Lei nº 9.271/2018 adaptado pelas autoras (2020).



A ZEIU 1, direciona as políticas de proteção de patrimônio histórico, cultural e natural, e coincide com a área de maior concentração de imóveis Tombados e Identificados. Neste zoneamento foi proposta a flexibilização de índices nos casos de reforma dos imóveis subutilizados ou não utilizados, com o intuito de alteração do uso para destinação de habitação, com incentivo à de interesse social.

Além disso, a ZEIU1 coincide com o regramento específico de definição de variados gabaritos de altura, áreas *non aedificanti*, afastamentos frontais específicos e taxas de ocupação (compatíveis com as edificações existentes), possibilitando maior integração entre a ocupação e volumetria da vizinhança e o bem Tombado ou Identificado, no caso de renovação edilícia, observando o respeito e valorização do pré-existente como forma de construir uma relação positiva entre o novo e o antigo, sendo considerado tanto o edifício quanto o conjunto (Kuhl, 2008).

Os índices construtivos, sobretudo o parâmetro da altura da edificação, ficam subjugados as visadas relevantes dos bens patrimoniais, ainda que toda a região central possua os maiores potenciais construtivos do município. A operação dessa estratégia na ZEIU 1 foi definir os parâmetros de altura não por zona urbanística, mas lote-a-lote. Em muitos casos, o potencial construtivo não pode ser integralmente usufruído em função da restrição do limite imposto para a altura máxima da edificação.

Ainda no sentido de proteção da paisagem e do patrimônio, a Lei nº 9.271/2018 - Plano Diretor Urbano de Vitória define gabarito de altura escalonado no entorno dos Morros Itapenambi e Gamela, que são importantes referenciais na paisagem do município de Vitória, definidos no art. 223 como marcos naturais objeto de preservação da paisagem, para os quais poderão ser definidas normas urbanísticas específicas para garantir sua preservação visual e dos conjuntos paisagísticos naturais que o compõem, com o intuito de preservar a imagem coletiva da cidade, sua identidade cultural e memória social.

Estes dispositivos potencializam a preservação do patrimônio, pois, são regramentos que implicam diretamente na forma de uso e ocupação do solo da região central, que, via de regra, devem ser cumpridos no âmbito da aprovação de projetos. A fundamentação desta proposta de ocupação simulou, a partir de premissas do próprio território, volumetrias e espacialidades que valorizam a paisagem urbana, seu patrimônio natural e edificado.

5.3 Usos do Solo

Quanto aos usos do solo, é importante definir usos compatíveis (Salcedo, 2008) com as peculiaridades do Centro Histórico, evitando assim usos industriais, comércio e serviços com alto potencial de impacto e de grande porte, que atraiam grande volume de abastecimento e veículos de porte incompatíveis com o sítio histórico, devendo ser preservado o uso residencial, com o intuito de reduzir a ociosidade (Salcedo, 2009) e manter a dinamicidade da área, promovendo sua valorização.

No anseio de proporcionar um ambiente favorável para novas ocupações e assim aumentar o adensamento populacional e fortalecer a região central no âmbito da dinâmica urbana e econômica da cidade, a Lei Municipal nº 9.271/2018, gravou o Centro Histórico como Zona de Ocupação Preferencial 5 (ZOP 5). A ZOP 5 possui parâmetros construtivos bastante dilatados e permite a instalação de atividades de grande porte que atraem alto fluxo de veículos, por vezes pesados. Com essas regras, a mesma lei traz lados conflitantes para o campo de batalha.

De um lado, os instrumentos e regras que trazem o patrimônio histórico como protagonista da cena urbana do Centro de Vitória, evocando memória e identidade. Do outro



lado, o incentivo ao adensamento e novas ocupações como ponto de partida para retomada do crescimento econômico e renovação do tecido urbano. O que pode parecer, a princípio um equívoco, manifesta um possível acordo de paz.

5.4 Transporte e Sistema Viário

Neste quesito, ressalta a importância de se preservar o traçado e a textura das vias e o entorno das edificações. Propor a transformação das ruas mais estreitas do Centro Histórico em espaços exclusivos de circulação de pedestres, auxiliando no acesso das pessoas ao patrimônio e seu entorno, bem com protegendo as fundações das edificações históricas e antigas (Salcedo, 2009). O Centro Histórico de Vitória não apresenta alto volume de tráfego pesado nas áreas cujo traçado é mais limitado e nas proximidades das edificações mais antigas. Em função dos aterros realizados ao longo dos anos, tal circulação se concentra nas avenidas projetados sob estes aterros e que atualmente atuam como principais corredores de transporte coletivo e circulação de veículos. Além disso, o município dispõe de decreto que regulamenta a circulação de veículos de carga nas vias do Centro.

No entorno de alguns bens já foram realizadas intervenções no sentido de controlar o tráfego de veículos e priorizar o pedestre, como no caso do entorno da Praça Costa Pereira e do Teatro Carlos Gomes. Além disso, destaca-se a Rua Sete, tradicional rua comercial transformada em via exclusiva de pedestre. Apesar destas ações, a Lei Municipal nº 9.271/2018 não propõe de forma efetiva nenhum dispositivo neste sentido, sendo previsto apenas de forma abrangente diretrizes de incentivo ao transporte não motorizado individual, ao ciclismo, e aos deslocamentos a pé (art. 5º).

Uma apropriação mais pujante da sociedade ao Centro Histórico demandaria uma mudança de paradigma, para a qual persistem barreiras visíveis e invisíveis. É necessário abandonar o comodismo do uso do transporte individual, que domina grande parte da sociedade, produzir melhorias substanciais no transporte coletivo e criar novos espaços dedicados aos pedestres e ciclistas, impondo maior qualidade à mobilidade ativa de forma a realmente priorizá-la, deixando, neste aspecto, os dispositivos do Plano Diretor de serem apenas uma carta de boas intenções.

5.5 Mobiliário Urbano

Quanto ao mobiliário urbano, recomenda-se que este não obstrua visibilidade do bem tombado, mesmo que de forma parcial (Silva, 2012). Este dispositivo foi relacionado ao efeito do tombamento de restrição da vizinhança.

Conforme exposto no item 3.1 a Lei Municipal nº 9.271/2018 indica, sem exceções e avaliações, a limpeza visual dos possíveis obstáculos que venham a compor ou comprometer o protagonismo dos edifícios que compõem o patrimônio histórico-cultural construído da cidade. No entanto, este dispositivo demanda importante ponderação, pois, na lista de mobiliários urbano indesejáveis, se encontram também aqueles que estimulam a contemplação, os encontros e as permanências, elementos que possivelmente contribuiriam para a valorização e a apropriação do bem tombado.



5.6 Quadro Síntese

A investigação acerca da gestão do patrimônio histórico, cultural e natural no Plano Diretor Urbano de Vitória (Lei nº 9.271/2018) revelou um conjunto articulado de dispositivos que, embora coerentes com a legislação federal e com as Cartas Patrimoniais, apresentam avanços, fragilidades e contradições em sua aplicação prática.

A partir da análise crítica do texto legal, identificaram-se cinco eixos centrais de regulamentação — tombamento, zonas de proteção, usos do solo, transporte e sistema viário, e mobiliário urbano — que conformam a espinha dorsal da política municipal de preservação. Cada um desses eixos foi examinado não apenas em sua dimensão normativa, mas também em sua eficácia potencial para salvaguardar a memória, a paisagem e os valores socioculturais da cidade.

Os resultados sintetizados na tabela a seguir evidenciam que, de um lado, o Plano Diretor promove avanços importantes, como a criação de instrumentos de incentivo (exemplo: transferência de potencial construtivo), a delimitação de zonas de proteção e a introdução de parâmetros urbanísticos que valorizam a paisagem; de outro, expõe fragilidades, como a permissividade de usos que impactam negativamente o Centro Histórico, a ausência de diretrizes mais concretas de mobilidade sustentável e a rigidez em relação ao mobiliário urbano, que podem limitar práticas de apropriação social.

Assim, a sistematização proposta (Quadro 01) demonstra como o patrimônio é tratado de forma transversal no ordenamento territorial, mas também revela as tensões entre preservação e desenvolvimento urbano, apontando para a necessidade de maior integração entre políticas patrimoniais, habitacionais, de mobilidade e de uso do espaço público.

Quadro 01 – Síntese a partir dos cinco eixos centrais de regulamentação.

Resultado	Principais Dispositivos / Aspectos Identificados	Observações Críticas
1. Tombamento	- Instituição de três Livros do Tombo (Bens Naturais; Bens Imóveis; Bens Móveis e Integrados). - Procedimentos para inventário, registro, tombamento e identificação como de interesse de preservação. - Efeitos jurídicos: restrição à vizinhança (visibilidade) e vedação à modificação do bem. - Incentivo: Transferência integral do potencial construtivo para imóveis tombados no Centro Histórico.	Avanço no alinhamento com a legislação federal (Decreto-Lei nº 25/1937). Contudo, limitações na aplicação prática devido a resistências privadas e ausência de regulamentação de instrumentos complementares (ex.: Outorga Onerosa, Parcelamento Compulsório).
2. Zonas de Proteção	- Delimitação da ZEIU 1 – Centro Histórico. - Estabelecimento de gabaritos diferenciados, afastamentos e áreas <i>non aedificandi</i> .- Regramento de altura escalonado no entorno dos Morros Itapenambi e Gamela.	Fortalece a preservação da paisagem urbana e natural, mas restringe parcialmente o aproveitamento construtivo. Estratégia que hierarquiza a paisagem e coloca o patrimônio como protagonista.
3. Usos do Solo	- Definição do Centro Histórico como Zona de Ocupação Preferencial 5 (ZOP 5).- Flexibilização de índices para reuso de imóveis subutilizados, com incentivo à habitação de interesse social.- Permissividade a usos de grande porte e alto impacto (tráfego pesado, serviços incompatíveis).	Conflito normativo: de um lado, proteção do patrimônio; de outro, incentivo ao adensamento e ocupações de grande porte. Situação ambígua que pode fragilizar a coerência da política de preservação.
4. Transporte e Sistema Viário	- Reconhecimento do traçado histórico e diretrizes gerais para transporte ativo. - Experiências pontuais de pedestrialização (Rua Sete, Praça Costa Pereira, entorno do Teatro Carlos Gomes). - Decreto restringindo veículos de carga no Centro.	A lei não apresenta dispositivos efetivos de mobilidade sustentável vinculados à preservação do patrimônio. Permanece como diretriz genérica, carecendo de ações mais estruturadas para qualificar transporte coletivo e mobilidade ativa.
5. Mobiliário Urbano	- Proibição de mobiliários e fiações que comprometam a visibilidade dos bens tombados. - Prazo de 2 anos para retirada da fiação aérea em frente a imóveis tombados. - Exceções: sinalização interpretativa e viária, coletores de lixo leves.	Avanço na valorização visual do patrimônio. Entretanto, restrição excessiva pode excluir mobiliários que promovem permanência, sociabilidade e apropriação social do espaço.

Fonte: Elaborada pelas autoras (2025).



6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De forma geral, a presente pesquisa permite concluir que a Lei nº 9.271/2018 – Plano Diretor Urbano de Vitória introduziu dispositivos que compõe os principais elementos de Gestão da Proteção do Patrimônio Histórico, Cultural e Natural do município, sendo instituídos Tombamento e a Identificação dos imóveis para interesse de preservação, como medida de acautelamento dos bens históricos, a construção dos inventários, os procedimentos e etapas para tombamento, as restrições e graus de proteção do bem tombado e identificado, bem como as sanções relativas ao descumprimento das restrições impostas.

O ordenamento territorial incorpora elementos de proteção do patrimônio histórico, cultural e natural, através do controle de gabarito e volumetria, bem como afastamentos especiais a serem observados pelas edificações novas que vierem ser implantadas no Centro Histórico, e em paralelo estabelece dispositivos de incentivo ao dinamismo econômico, que possibilitam a implantação de usos que atraem alto fluxo de veículos e por vezes de maior porte. O que pode parecer, inicialmente um equívoco, do ponto de vista dessa análise, indica que para o PDU é possível um acordo de paz, pois apesar da atração de novas atividades, impõe regramento que produz certo controle ao seu impacto.

A lei potencializa o Centro Histórico com incentivos à preservação, conservação e restauro dos imóveis tombados, ao instituir a transferência de potencial construtivo integral para o caso dos imóveis tombados, a fim de possibilitar maior ganho ao proprietário para investir na conservação do bem. Além disso, dispõe de regras para implantação do mobiliário urbano e redes e fiação de concessionárias, que visam melhorar a visibilidade do imóvel tombado e sua valorização.

Porém, ao revisar os instrumentos e as diretrizes contidas na Lei Municipal nº 9.271/2018, sob o ponto de vista da aplicação e dos resultados colhidos até então, algumas questões emergem da análise.

Os dispositivos utilizados para salvaguardar o patrimônio histórico edificado trabalham na ótica da restrição, punição e permanência enquanto aqueles definidos para propor adensamento e incremento na dinâmica urbana trazem permissão, incentivo e transformação na sua essência. A disputa parece tendenciosa, mesmo que esteja no epicentro desses processos a memória coletiva e a identidade do lugar, elementos presentes na paisagem local.

Após o Estatuto da Cidade – lei nº 10.257/2001, se verifica o desenvolvimento de instrumentos que contribuem para a salvaguarda do patrimônio histórico edificado e buscam compensação do ônus de sua conservação, frente a indisponibilidade de utilização de potencial construtivo maior. Este é o caso, por exemplo, do instrumento transferência do direito de construir.

Assim, se inaugura uma nova temporada na evolução de instrumentos urbanísticos que contribuem para a manutenção do patrimônio histórico edificado. Tanto no âmbito federal quanto municipal, é possível reconhecer instrumentos mais harmonizados com os movimentos de requalificação da área central que trazem estratégias para incremento no adensamento populacional, facilidade para abertura de novos negócios, incentivo para ocupação de edifícios vazios e subutilizados e acolhimento para novos edifícios atribuindo índices construtivos compatíveis.

Avalia-se que, a partir dos princípios estabelecidos pelo Plano Diretor, o município se propôs a atuar em dois eixos estratégicos: no campo das normas urbanísticas, delineou legislações específicas para o incentivo, a requalificação e reconversão de uso de edifícios em situação de ociosidade ou subutilização – no âmbito do Parcelamento, Edificação e Utilização



Compulsório. Esse regramento tende a fomentar tanto a ocupação e avivamento da dinâmica urbana local quanto a integridade do patrimônio edificado, para promover a preservação e a qualificação da paisagem urbana. No entanto, depende de regulamentação.

Em outro eixo, busca intervir em trechos estratégicos para requalificação física do espaço público como forma de promover incentivo a apropriações, novos usos e ocupações, além de investimentos de ordem privada, através de projetos estruturantes, tais como Aquaviário, que inaugurado em 2023, produziu importante efeito na mobilidade da região metropolitana e com possibilidade de expansão.

O estímulo à dinâmica urbana na área central de Vitória não pode representar perda de seu patrimônio histórico edificado, neste sentido, o maior desafio é construir alternativas que garantam, de forma sustentável, a presença dos marcos testemunhos na paisagem urbana do Centro de Vitória.



REFERÊNCIAS

ARANTES, A. A. Patrimônio cultural e cidade. In: FORTUNA, C. A.; LEITE, R. P. (Org.). **Plural de Cidade: Novos Léxicos Urbanos**. Coimbra: Edições Almedina, 2009, p. 11-24.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937**. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Brasil, [1937]. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnibpcajpcglclefindmkaj/http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Decreto_no_25_de_30_de_novembro_de_1937.pdf. Acesso em: 15 set. 2025,

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988. Acesso em: 15 set. 2025.

BRASIL. Estatuto da Cidade (2001). Lei n. 10.257, 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001.

CONGRESSO DO PATRIMÔNIO ARQUITETÔNICO EUROPEU (1975). **Declaração de Amsterdã**. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/226>. Acesso em: 15 dez. 2020.

FONSECA, M. C. L. **O Patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2009. 298 p.

MENESES, U. T. B. de et al. A cidade como bem cultural: áreas envoltórias e outros dilemas, equívocos e alcance da preservação do patrimônio ambiental urbano. [Debate]. **Patrimônio: atualizando o debate**. São Paulo: IPHAN, 2006. Disponível em: https://biblio.fflch.usp.br/Magnani_JGC_76_1636193_ACidadeComoBemCultural.pdf. Acesso em: 17 set. 2025

MENESES, U. T. B. de. O campo do Patrimônio Cultural: uma revisão de premissas. In: IPHAN. **I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural: Sistema Nacional de Patrimônio Cultural: desafios, estratégias e experiências para uma nova gestão**. Anais, vol.2, tomo 1. Brasília: IPHAN, 2012.

GARCIA CANCLINI, N. Los usos sociales del patrimonio cultural. In: CRIADO, E. A. (Org.). **Patrimonio Etnológico. Nuevas Perspectivas de Estudio**. Sevilla: Instituto Andaluz de Patrimonio Historico, 1999, p. 16-33.

MENEGHEL, C. R. P. **Cidade, Porto e Paisagem: As transformações da paisagem portuária de Vitória**. 2015. 289 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Centro de Artes, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2015.

MEJÍA, J. M. Reflexiones en torno a los procesos de patrimonialización del patrimonio cultural inmaterial. **PatryTer, [S. I.]**, v. 1, n. 2, 2018. DOI: 10.26512/patryter.v1i2.7177. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/patryter/article/view/7177>. Acesso em: 18 set. 2025

PEREIRO, X. Património cultural: o casamento entre património e cultura. **Revista dos sócios do Museu do Povo Galego, ADRA**. n.º 2, p. 23-41, 2006.

ROTA, J. A. F. de. La cultura de la permanencia en la era de la fugacidad. **Revista de Antropología Social**, nº 5. Servicio de Publicaciones. UCM, 1996. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/27587983_La_cultura_de_la_permanencia_en_la-era_de_la_fugacidad. Acesso em: 15 set. 2025.

SALCEDO, R. F. B. Gestão do Patrimônio Cultural e Natural. **Revista OLAM Ciência & Tecnologia**. V. 8, n. 2, Rio Claro, 2008.

SALCEDO, R. F. B. Recomendações para a salvaguarda do patrimônio arquitetônico e urbano nos centros históricos. In: FONTES, M. S. G. de; CONSTANTINO, N. R. T.; BITTENCOURT, L. C. (Org.). **Arquitetura e Urbanismo: Novos desafios para o século XXI**. Bauru: Canal 6 Editora, 2009, p. 69-82.



SILVA, F. F. da. **As Cidades Brasileiras e o Patrimônio Cultural da Humanidade**. 2. ed. São Paulo: Editora Peirópolis: Edusp - Editora da Universidade de São Paulo, 2012.

KUHL, B. M. Considerações sobre a relação antigo-novo nas intervenções em ambientes e edificações de interesse para a preservação. In: **Preservação do Patrimônio Arquitetônico da Industrialização. Problemas teóricos de restauro**. Cotia, SP: Ateliê Editorial, 2008, p. 151-175.

VITÓRIA. **Lei 9.271, de 22 de maior de 2025**. Aprova o Plano Diretor Urbano do Município de Vitória e dá outras providências. Vitória: Prefeitura Municipal, [1994]. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnibpcajpcglclefindmkaj/https://sistemas.vitoria.es.gov.br/atosnormativos/arquivos/2018/L9271.PDF. Acesso em: 15 set. 2025.