

Maurício Guimarães Goulart

Apenas uma fotografia na parede:

caminhos da preservação do patrimônio
em Uberlândia (MG)

Maurício Guimarães Goulart

Apenas uma fotografia na parede:
caminhos da preservação do patrimônio em Uberlândia (MG)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Arquitetura e Urbanismo.

Área de concentração: Arquitetura e Urbanismo

Linha de pesquisa: Planejamento e desenho urbano

Orientador: Prof. Dr. Benny Schvasberg
Universidade de Brasília

Dissertação defendida e aprovada, em 31 de março de 2006, pela banca examinadora constituída pelos professores:

Prof. Dr. Benny Schvasberg
Orientador
FAU/ UnB

Prof. Dr. Andrey Rosenthal Schlee
FAU/ UnB

Prof. Dr. Leonardo Barci Castriota
Escola de Arquitetura/ UFMG

Para Gigliola,
o melhor presente que Uberlândia me deu.

Agradecimentos

Este trabalho contou com o auxílio de diversas pessoas, com as quais minha dívida de gratidão fica aqui registrada. Devo agradecê-las pelo desprendimento e pelo empenho que demonstraram ao colaborar com esta pesquisa. Sem elas a dissertação simplesmente não existiria tal como o leitor a tem em mãos, e o percurso de fazê-la teria sido muito mais penoso.

A Benny Schvasberg, meu orientador, que muito contribuiu com experiência, competência, lucidez e pragmatismo, sempre conhecedor do caminho a percorrer e dos resultados a alcançar, além de zeloso da qualidade do trabalho. Obrigado pelo estímulo e pela confiança que depositou em mim desde o início.

Ao professor Andrey Schlee, pelas valiosas sugestões e pela fineza com que as fez, na etapa intermediária deste estudo, além da disposição de participar também da avaliação final.

Ao professor Leonardo Castriota, com quem é bom poder contar em mais esta etapa, expressei meu respeito de ex-aluno.

À professora Albertina Schürmann, pela generosidade de participar como suplente da banca examinadora. Ao professor Antônio Carlos Cabral Carpintero, pela leitura minuciosa do projeto de pesquisa e pela participação na avaliação intermediária.

A Fábio Leite e Luciano Pena, que me abriram as portas da Divisão de Memória e Patrimônio Histórico (DPH) da Secretaria de Cultura de Uberlândia, naquele belo prédio do Museu Municipal, fornecendo tudo o que havia em informações para a pesquisa, demonstrando simpatia, atenção, disponibilidade e compromisso com o trabalho.

A Beatriz Melo, pela enorme disposição e interesse em colaborar, franqueando acesso aos arquivos do COMPHAC. A Ana Maria, pelos demais dados recolhidos naquela Secretaria.

Às pessoas com quem conversei acerca da valiosa contribuição que deram para a causa do patrimônio cultural em nossa cidade: Paulo de Freitas, Olguinha (Olga Helena da Costa) e também Fábio Leite.

A Roberto Andrade, que com grandes simpatia e desprendimento, trouxe para mim, além da agradável conversa, um calhamaço de informações sobre o tombamento da "Igrejinha da Lina". Por meio dele, agradeço também aos professores Maria Elisa Guerra, Marília Vale e Lu de Laurentiz, da Faculdade de Arquitetura da UFU, pelo material abundante com que me muniram para escrever parte deste texto. A Edmar de Almeida, por ter me recebido em sua casa, permitindo-me desfrutar de sua boa conversa. Todos entenderam minha urgência, condição que coloquei de maneira unilateral, embora involuntária.

À professora Marlene Colesanti, do Instituto de Geografia da UFU, pela generosa leitura do texto apresentado para a seleção no Mestrado.

A Denise Attux, pelo empréstimo de sua dissertação, importante contribuição para um tema ainda pouco estudado da gestão municipal.

Ao Arquivo do CDHIS/ UFU, na pessoa do sr. Velson, pelo franco acesso às fotografias do acervo.

A Junior e João Borges, funcionários da Pós-Graduação da FAU/ UnB, sempre solícitos e solidários, pela pronta resposta a tudo que precisei.

À CAPES e ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília (UnB), pela oportunidade e pelo estímulo material concedido a esta pesquisa.

No IEPHA, sou grato à minha amiga Rosinha (Rosana Marques), além de Marília Rangel e Jorge Askar, pelo auxílio que não pode ser medido e pelo interesse que demonstraram na proposta de investigação. Não deixaria de mencionar os funcionários da Biblioteca do Instituto, pelo atendimento eficiente.

À Jô (Joseana Costa), que uniu a solidariedade, nunca sonogada aos amigos, à competência profissional, nas sugestões e emendas ao texto. A Viviane Corrado, para quem a Jô "terceirizou" um dos favores que eu abusadamente lhe pedi, agradeço pela generosidade.

A Patrícia Reis, pela competência e precisão dos comentários feitos ao texto, além de ter dado ouvidos às minhas angústias estudantis e profissionais.

A George e Beatrice, que caminharam comigo nestes anos de universidade nova – para mim, pois eles já eram "de casa" – pela amizade e companheirismo, bons frutos do encontro que este trabalho proporcionou.

Aos amigos do Monumenta e da Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal, que me acolheram tão bem, fazendo com que eu me sentisse em casa nesta nova cidade em que escolhi viver. Para não cometer injustiças, deixo que se reconheçam neste agradecimento.

Às professoras Jupira Mendonça e Fernanda Borges de Moraes, sem as quais eu não poderia ter sonhado tanto, serei sempre grato pelas oportunidades e pela confiança naquele aluno falante e crítico a tudo. Fico feliz por poder mostrar às amigas Jupira e Fernanda que aquele menino cresceu – ou pelo menos tentou parecer mais maduro...

A Francine e Dudu, pela força e pelos "galhos quebrados".

A Bianca e José Flávio, pelas pequenas grandes ajudas nos últimos momentos.

À Ju (Juliana Penna), pelas palavras de estímulo e pelo insubstituível "apoio moral".

Ao Chico (Francisco Leitão), pela singela e desprendida ajuda, nas sugestões ao resumo em inglês, feito pela Lela.

Pela boa convivência na "república", ao companheirão Ílvio.

Pela hospedagem e pelo incentivo incondicional, ao amigo Daniel, extensivo a seus pais, Ana Maria e Cláudio.

Pela acolhida em Brasília, pela força e presença constantes, agradeço a Luiza.

Ao Cristiano – um grande amigo é um irmão que a gente escolhe, e esse irmão está sempre com as palavras e atitudes certas, para me tirar das situações e pensamentos errados... Obrigado por tudo, minha gratidão é muito maior do que eu descreveria!

A Gigliola (Dili), pela doçura, amor e compreensão ilimitados.

Às minhas irmãs, Nanda e Lela, pelo apoio permanente. A Lela agradeço ainda pelo resumo em inglês.

À minha mãe, Eliane, e ao meu pai, Flávio, pelos sólidos exemplos de correção, seriedade, competência e solidariedade, para a vida inteira... e por nunca terem deixado de acreditar em mim.

Ao meu tio João Maurício, pela inspiração desde a infância.

Todos vocês estão em cada pedacinho destas páginas!

“Desde quando é de boa ética matar gente velha que estorva o caminho?
Estou de acordo com o tombamento solicitado.”

Lucio Costa, diretor de Estudos e Tombamento do IPHAN, sobre a Igreja do Bom Jesus dos Martírios, no Recife (PE), ameaçada de demolição para abertura de uma avenida, em junho de 1972 (COSTA, 2004: 271).

Sumário

Lista de tabelas	9
Lista de gráficos	11
Lista de figuras (fotografias e mapas)	12
Lista de abreviaturas e siglas	15
Lista de notações	17
Resumo	18
Abstract	19
Introdução	20
Capítulo 1 Referencial teórico-conceitual	25
1.1. <i>Antecedentes</i>	26
1.2. <i>O conceito de patrimônio cultural na legislação</i>	29
1.3. <i>O conceito de patrimônio cultural hoje</i>	34
1.4. <i>Políticas públicas, Estado e mercado: pontos convergentes entre as contribuições de Fonseca, Przeworsky e Vainer</i>	36
1.5. <i>Políticas de proteção do patrimônio: a contribuição de Canclini</i>	43
1.6. <i>Quadro sintético dos referenciais utilizados</i>	47
Capítulo 2 Gestão do patrimônio cultural em Minas Gerais	48
2.1. <i>A atuação do IEPHA-MG até 1990</i>	50
2.2. <i>A atuação do IEPHA-MG após 1990: as Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000 (Lei "Robin Hood"); o Programa de municipalização da gestão do patrimônio cultural de Minas Gerais</i>	56
2.3. <i>A gestão do patrimônio cultural em Minas Gerais antes e depois do ICMS Patrimônio Cultural</i>	70
Capítulo 3 Gestão do patrimônio cultural em Uberlândia (1985-2005)	80
3.1. <i>Antecedentes</i>	83
3.2. <i>A gestão municipal do patrimônio cultural: aparato institucional e normativo</i>	105
3.2.1. <i>A Lei municipal de patrimônio histórico (Lei 4.240/ 1985) ..</i>	105
3.2.2. <i>A primeira Lei de uso e ocupação do solo (Lei 5.013/ 1989)</i>	122
3.2.3. <i>Plano Diretor de 1994 e Leis de uso e ocupação do solo subsequentes (Leis Complementares 224/1999 e 245/2000)</i>	131

	3.3. O Conselho Municipal de Patrimônio Histórico (COMPHAC)	143
	3.3.1. Atuação do COMPHAC: 1ª fase (1987-1989)	143
	3.3.2. Atuação do COMPHAC: 2ª fase (2000-2005)	150
	3.3.3. Atuação do COMPHAC: uma síntese	158
	3.4. A preservação do patrimônio cultural a partir da década de 1990	160
	3.4.1. O tombamento da Igreja Divino Espírito Santo	161
	3.4.2. O impacto do ICMS Patrimônio Cultural	168
	3.4.3. O tombamento do Cine Regente	178
	3.5. O patrimônio em Uberlândia hoje	181
	3.6. Avanços e recuos da gestão municipal do patrimônio cultural	186
Capítulo 4	Considerações finais	197
	4.1. Indicações em prol da preservação do patrimônio cultural de Uberlândia	201
	Referências	209
	Referências bibliográficas	210
	Referências legislativas	214
	Anexos	216
Anexo 1	Cronologia	217
Anexo 2	Inventários dos bens imóveis tombados	221
	Casa da Cultura	222
	Conjunto D. Domingas Camin Gazelli	226
	Escola Estadual Uberlândia ("Museu")	231
	Igreja Espírito Santo do Cerrado	234
	Igreja Nossa Senhora do Rosário	238
	Igreja Nossa Senhora do Rosário de Miraporanga	242
	Mercado Municipal	245
	Oficina Cultural	248
	Praça Clarimundo Carneiro	252
	Praça Clarimundo Carneiro – Palácio dos Leões, Museu Municipal	255
	Praça Clarimundo Carneiro – Coreto	258
	Praça Tubal Vilela	260
	Residência Chacur	264
Anexo 3	Lei Estadual 13.803, de 27 de dezembro de 2000	267
Anexo 4	Deliberação Normativa do Conselho Curador do IEPHA/MG n.º 01/2004, revista em 20 de dezembro de 2004	275

Lista de tabelas

Tabela 1	Principais autores, debatedores e conceitos utilizados	47
Tabela 2	Bens imóveis tombados em nível estadual, por região e data (ano), de 1975 a 1989	51
Tabela 3	Situação dos municípios com os maiores repasses de ICMS na vigência da Lei 12.040/ 1995, comparada com repasses sem a mesma lei (situação hipotética)	59
Tabela 4	Crêterios de distribuição da cota-parte dos municípios no produto da arrecadação do ICMS, desde 1996, conforme Anexo I da Lei Estadual 12.040/ 1995 e Anexo I da Lei Estadual 13.803/ 2000 (em % do produto arrecadado)	62
Tabela 5	Índice de Patrimônio Cultural – PPC, conforme Anexo III da Lei Estadual 12.040/ 1995 e Anexo III da Lei Estadual 13.803/ 2000	63
Tabela 6	Normas relativas à documentação exigida para cálculo do Índice de Patrimônio Cultural – PPC, de 1996 a 2005	63
Tabela 7	Evolução dos critérios de avaliação do Índice de Patrimônio Cultural – PPC, para o atributo <i>bens tombados e de interesse de preservação pelo município</i> , entre 1996 e 2005	66
Tabela 8	Evolução dos critérios de avaliação do Índice de Patrimônio Cultural – PPC, para o atributo <i>planejamento e política municipal de proteção do patrimônio cultural</i> , entre 1996 e 2005	67
Tabela 9	Informações sobre recursos repassados aos municípios pelo <i>ICMS Patrimônio Cultural</i> , de 1996 a 2004	70
Tabela 10	Distribuição da pontuação por região, na avaliação do <i>ICMS Patrimônio Cultural</i> , de 1996 a 2005	72
Tabela 11	Pontuação dos 12 municípios com melhor avaliação no <i>ICMS Patrimônio Cultural</i> , de 1996 a 2005	73
Tabela 12	Evolução das populações urbana e rural de Uberlândia, MG (1950-2000)	81
Tabela 13	Bens tombados pelo município, Uberlândia, MG (até junho de 2005)	108
Tabela 14	Lei Municipal 5.013/ 1989: usos, taxa de ocupação e coeficiente de aproveitamento permitidos na região correspondente ao Fundinho	125
Tabela 15	Construções com gabaritos acima de dois pavimentos no Fundinho	127
Tabela 16	Lei Complementar 245/ 2000: usos, taxa de ocupação e coeficiente de aproveitamento permitidos no Fundinho (<i>zona especial de revitalização</i>)	141
Tabela 17	Comparação entre as Zonas 5, 7C (Lei 5.013/ 1989) e ZER (Lei Complementar 245/ 2000): usos, taxa de ocupação e coeficiente de aproveitamento permitidos no Fundinho	142
Tabela 18	Periodicidade das reuniões do COMPHAC (1987-1989)	144
Tabela 19	Periodicidade das reuniões do COMPHAC (2000-2005)	151
Tabela 20	Processos de tombamento aprovados pelo COMPHAC (até março de 2005)	152
Tabela 21	Processo de tombamento rejeitado pelo COMPHAC (até março de 2005)	154
Tabela 22	Bens tombados pelo estado, Uberlândia, MG (até junho de 2005)	162
Tabela 23	Atributos pontuados na avaliação do Índice de Patrimônio Cultural (PPC), Uberlândia, MG, entre 1996 e 2005	170

Tabela 24	Recursos repassados ao município de Uberlândia, por ano, por meio do programa <i>ICMS Patrimônio Cultural</i> (1997-2005)	172
Tabela 25	Conjuntos urbanos estruturadores e imóveis indicados para tombamento integral pelo <i>Inventário de configuração do espaço urbano do Fundinho</i> (Vale et alii, 2004b)	175
Tabela 26	Bens em processo de tombamento pelo município, Uberlândia, MG (até junho de 2005)	181

Lista de gráficos

Gráfico 1	Bens imóveis tombados em nível estadual, por região, de 1975 a 1989	53
Gráfico 2	Estruturas arquitetônicas e urbanísticas inventariadas, por região, desde 1984	54
Gráfico 3	Evolução dos valores médios por município (em reais), no <i>ICMS Patrimônio Cultural</i> , de 1996 a 2004	70
Gráfico 4	Evolução da pontuação média por município, no <i>ICMS Patrimônio Cultural</i> , de 1996 a 2004	71
Gráfico 5	Proporção de pontos por região, na avaliação do <i>ICMS Patrimônio Cultural</i> , de 1996 a 2005	73
Gráfico 6	Bens imóveis tombados em nível estadual, por região, de 1995 a 2002	75
Gráfico 7	Bens imóveis tombados em nível estadual, por região (comparação entre períodos 1975-1994 e 1995-2002)	75
Gráfico 8	Situação dos conselhos municipais de patrimônio cultural, segundo avaliação do IEPHA (2004)	76
Gráfico 9	Situação dos órgãos e setores municipais responsáveis pelo patrimônio cultural, segundo avaliação do IEPHA (2004)	77
Gráfico 10	Pontuação do município de Uberlândia no programa <i>ICMS Patrimônio Cultural</i> (1996-2005)	171
Gráfico 11	Recursos repassados ao município de Uberlândia, por ano, por meio do programa <i>ICMS Patrimônio Cultural</i> (1997-2005)	171

Lista de figuras

Figura 1	Regiões de planejamento do estado de Minas Gerais	52
Figura 2	Uberlândia: Fundinho e Praça Clarimundo Carneiro (primeiro plano); Centro (segundo plano), nos anos 40	84
Figura 3	Avenida Afonso Pena (década de 1940)	85
Figura 4	Avenida João Pinheiro (década de 1940)	85
Figura 5	Avenida João Pinheiro (sem data)	85
Figura 6	Articulação dos mapas referentes à área central de Uberlândia	86
Figura 7	Sistema viário da cidade de Uberlândia, MG (1915)	87
Figura 8	Praça da Independência, atual Praça Coronel Carneiro, com torres da Igreja Matriz ao fundo (1929)	91
Figura 9	Praça Adolfo Fonseca, com Ginásio Mineiro (atual Escola Estadual de Uberlândia) ao fundo (1940)	91
Figura 10	Antiga Prefeitura e Câmara Municipal (atual Museu Municipal), na Praça Clarimundo Carneiro (sem data)	92
Figura 11	Antiga Prefeitura e Câmara Municipal (atual Museu Municipal), na Praça Clarimundo Carneiro (sem data)	92
Figura 12	Museu Municipal (agosto de 2004)	92
Figura 13	Igreja Matriz de Nossa Senhora do Carmo e São Sebastião (demolida em 1943), no local onde se construiu a antiga Estação Rodoviária (sem data)	93
Figura 14	Praça Cícero Macedo e Estação Rodoviária (ao fundo, década de 1960)	93
Figura 15	Estação Rodoviária (atual Biblioteca Pública Municipal), vista da rua 15 de Novembro (sem data)	95
Figura 16	Biblioteca Pública Municipal, vista da rua 15 de Novembro (junho de 2005)	95
Figura 17	Biblioteca Pública Municipal, vista da rua Coronel Manoel Alves (junho de 2005)	95
Figura 18	Fórum e Hotel Colombo (demolidos), na Praça da República (atual Praça Tubal Vilela) (década de 1940)	97
Figura 19	Centro de Uberlândia, com Uberlândia Clube (em primeiro plano) e Praça da República (final da década de 1950)	97
Figura 20	Praça Tubal Vilela (tombada em 2004), com edifícios construídos nos lotes do Fórum (edifício mais alto, no quadrante superior direito) e do Hotel Colombo (edifício branco, ao lado daquele) (julho de 2004)	98
Figura 21	Estação Ferroviária da Mogiana, demolida em 1970 (sem data)	100
Figura 22	Estação Ferroviária da Mogiana, demolida em 1970 (sem data)	100
Figura 23	Praça Sérgio Pacheco, construída no mesmo local da Estação Ferroviária da Mogiana (1976)	101
Figura 24	Praça Sérgio Pacheco (agosto de 2002)	101
Figura 25	Localização dos edifícios com mais de 5 andares em Uberlândia (1955-1969)	104
Figura 26	Área central de Uberlândia: imóveis tombados e inventariados	109
Figura 27	Igreja Nossa Senhora do Rosário, em Miraporanga (junho de 2001)	110
Figura 28	Praça Clarimundo Carneiro, Museu Municipal e Coreto (agosto de 2004)	110
Figura 29	Museu Municipal (agosto de 2004)	111
Figura 30	Museu Municipal (agosto de 2004)	111

Figura 31	Árvore (sibipiruna) plantada em 1918 na Praça Adolfo Fonseca, tombada em 1985 (agosto de 2004)	111
Figura 32	Companhia de Força e Luz de Uberabinha (atual Oficina Cultural) (1929)	114
Figura 33	Oficina Cultural (antiga Companhia de Força e Luz de Uberabinha) (agosto de 2004)	114
Figura 34	Oficina Cultural (antiga Companhia de Força e Luz de Uberabinha) (agosto de 2004)	114
Figura 35	Oficina Cultural (antiga Casa de Clarimundo Carneiro) (agosto de 2004)	114
Figura 36	Casa da Cultura (abril de 2004)	116
Figura 37	Casa da Cultura, vista da Praça Coronel Carneiro (junho de 2005)	116
Figura 38	Casa da Cultura, vista da rua 15 de Novembro (junho de 2005)	116
Figura 39	Casa da Cultura (detalhes) (junho de 2005)	117
Figura 40	Casa da Cultura (detalhes) (junho de 2005)	117
Figura 41	Restaurante Casarão, na Praça Coronel Carneiro 52 (2005)	117
Figura 42	Restaurante Casarão, na Praça Coronel Carneiro 52 (2005)	117
Figura 43	Restaurante Casarão, na Praça Coronel Carneiro 52 (2005)	117
Figura 44	Restaurante Casarão, na Praça Coronel Carneiro 52 (2005)	117
Figura 45	Inauguração da Igreja Nossa Senhora do Rosário (Fundinho) (década de 1930)	118
Figura 46	Igreja Nossa Senhora do Rosário (Fundinho), durante obra de recuperação do telhado (agosto de 2004)	118
Figura 47	Igreja Nossa Senhora do Rosário (Fundinho), durante obra de recuperação do telhado (agosto de 2004)	118
Figura 48	Praça Rui Barbosa: Congado, festa em louvor a Nossa Senhora do Rosário e São Benedito (novembro de 2003)	119
Figura 49	Praça Rui Barbosa: Congado (novembro de 2003)	119
Figura 50	Praça Rui Barbosa: Congado (novembro de 2003)	119
Figura 51	Praça Rui Barbosa: Congado (novembro de 2003)	119
Figura 52	Praça Rui Barbosa, vista da Igreja Nossa Senhora do Rosário (agosto de 2004)	121
Figura 53	Sorveteria Bicota e residência, na Praça Rui Barbosa (agosto de 2004) ..	121
Figura 54	Vista do Fundinho: rua Bernardo Guimarães e adjacências (julho de 2005)	121
Figura 55	Lei Municipal 5.013/ 1989: zoneamento proposto para a região correspondente ao Fundinho	125
Figura 56	Edifícios de apartamentos na Praça Coronel Carneiro, ao lado da Casa da Cultura; o último à esquerda é o Edifício Rocha e Silva (abril de 2004)	128
Figura 57	Vista do Fundinho; o Edifício Rocha e Silva é o último à esquerda (julho de 2005)	128
Figura 58	Edifícios de apartamentos na rua 15 de Novembro, em área excluída da <i>zona especial de revitalização</i> ; à direita, a Casa da Cultura (abril de 2004)	129
Figura 59	Anúncio de empreendimentos da Encol em Uberlândia (1995)	130
Figura 60	Eixo de pedestres entre a rua 15 de Novembro e a av. Afonso Pena, proposto no <i>Plano Diretor</i> (1994)	136
Figura 61	Edifício Naguettini, construído entre 1925 e 1927 (sem data)	145

Figura 62	Edifício Naguettini, av. Afonso Pena 52/56 (março de 2001)	145
Figura 63	Mercado Municipal (julho de 2004)	148
Figura 64	Mercado Municipal (julho de 2004)	148
Figura 65	Mercado Municipal (sem data)	149
Figura 66	Mercado Municipal (julho de 2004)	149
Figura 67	Chaminés da Cerâmica Uberlândia (fevereiro de 2003)	154
Figura 68	Casa de D. Albertina Chacur (agosto de 2004)	156
Figura 69	Casa de D. Albertina Chacur (agosto de 2004)	156
Figura 70	Casa de D. Adélia França (março de 2004)	156
Figura 71	Escola Estadual de Uberlândia, conhecida como "Museu" (agosto de 2004)	157
Figura 72	Praça Adolfo Fonseca, com novo mobiliário; Escola Estadual de Uberlândia (ao fundo) (agosto de 2004)	157
Figura 73	Praça Adolfo Fonseca, com novo mobiliário; Escola Estadual de Uberlândia (ao fundo) (agosto de 2004)	157
Figura 74	Igreja Divino Espírito Santo: projeto	163
Figura 75	Igreja Divino Espírito Santo: maquete	163
Figura 76	Igreja Divino Espírito Santo (c. 1982)	164
Figura 77	Igreja Divino Espírito Santo (c. 1982)	164
Figura 78	Igreja Divino Espírito Santo (outubro de 2002)	165
Figura 79	Igreja Divino Espírito Santo (outubro de 2002)	165
Figura 80	Igreja Divino Espírito Santo (outubro de 2002)	165
Figura 81	Casa Araguaia (atual Taco) (março de 2001)	176
Figura 82	Cine Regente (março de 2001)	176
Figura 83	Cine Regente destruído (junho de 2003)	177
Figura 84	Cine Regente destruído (junho de 2003)	177
Figura 85	Casa de D. Domingas Camin, em Miraporanga (sem data)	182
Figura 86	Chaminés da Cerâmica Vitória (abril de 2003)	182
Figura 87	Casa na rua 15 de Novembro, demolida em março de 2004 (2003)	182
Figura 88	Casa na rua Bernardo Guimarães 525 (Fundinho), parcialmente demolida (outubro de 2003)	183
Figura 89	Casa na rua Bernardo Guimarães 525, adaptada para uso comercial e descaracterizada (abril de 2004)	183
Figura 90	Imóveis adaptados para usos de comércio e serviços no Fundinho (abril de 2004)	183
Figura 91	Imóveis adaptados para usos de comércio e serviços no Fundinho	183
Figura 92	Imóveis adaptados para usos de comércio e serviços no Fundinho	183
Figura 93	Imóveis adaptados para usos de comércio e serviços no Fundinho	183
Figura 94	Imóveis adaptados para usos de comércio e serviços no Fundinho	184
Figura 95	Imóveis adaptados para usos de comércio e serviços no Fundinho	184
Figura 96	Imóveis adaptados para usos de comércio e serviços no Fundinho	184
Figura 97	Escola Estadual Enéas de Oliveira Guimarães, imóvel indicado para tombamento integral no Inventário do Fundinho (Vale et alii, 2004b) (abril de 2004)	208

Lista de abreviaturas e siglas

ACIUB	Associação Comercial e Industrial de Uberlândia
ADE	Área de Diretrizes Especiais
AGP/ GA	Assessoria Geral de Planejamento/ Gabinete do Assessor (da Prefeitura de Uberlândia)
ALMG	Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
Art.	Artigo
AU	Arquitetura e Urbanismo (revista)
Av., av.	Avenida
BI1, BI2, BI3, BI4	Bens imóveis tombados isoladamente no nível federal ou estadual (das Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000)
BI21, BI22, BI23	Bens imóveis tombados isoladamente no nível municipal (das Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000)
BM1, BM2	Bens móveis tombados isoladamente no nível federal ou estadual (das Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000)
BM21	Bens móveis tombados isoladamente no nível municipal (das Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000)
C1	Comércio varejista local (da Lei Municipal 5.013/ 1989 e da Lei Complementar Municipal 245/ 2000)
C2	Comércio varejista diversificado (da Lei Municipal 5.013/ 1989 e da Lei Complementar Municipal 245/ 2000)
CA	Coefficiente de aproveitamento
CDHIS/ UFU	Centro de Documentação e Pesquisa em História (da Universidade Federal de Uberlândia)
CEC	Conselho de Entidades Comunitárias
CEMIG	Companhia Energética de Minas Gerais
Cf.	Conforme
COAFRO	Coordenadoria Afro-racial (da Secretaria Municipal de Cultura)
COMPHAC	Conselho Consultivo Municipal do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural Conselho Municipal de Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Cultural
CP1, CP2, CP3, CP4	Conjuntos urbanos ou paisagísticos, localizados em zonas urbanas ou rurais, tombados no nível federal ou estadual (das Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000)
CP21, CP22	Conjuntos urbanos ou paisagísticos, localizados em zonas urbanas ou rurais, tombados no nível municipal (das Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000)
DPH	Divisão de Patrimônio Histórico Divisão de Memória e Patrimônio Histórico Diretoria de Memória e Patrimônio Histórico (da Secretaria Municipal de Cultura)
E1	Equipamento social comunitário local (da Lei Complementar Municipal 245/ 2000)
E2	Equipamento social comunitário geral (da Lei Complementar Municipal 245/ 2000)
EA/ UFMG	Escola de Arquitetura (da Universidade Federal de Minas Gerais)
E. E.	Escola Estadual
EESC/ USP	Escola de Engenharia de São Carlos (da Universidade de São Paulo)

FAU/ UnB	Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (da Universidade de Brasília)
H1	Habitação unifamiliar (da Lei Complementar Municipal 245/ 2000)
H2	Habitação multifamiliar (da Lei Complementar Municipal 245/ 2000)
Hab.	Habitantes
I1	Indústria de pequeno porte (da Lei Municipal 5.013/ 1989)
I2	Indústria de médio porte (da Lei Municipal 5.013/ 1989)
IAB	Instituto dos Arquitetos do Brasil
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre circulação de mercadorias e serviços
ICOMOS	<i>International Council on Monuments and Sites</i> (Conselho Internacional de Monumentos e Sítios)
IEPHA, IEPHA-MG	Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais
In1, In2	Uso institucional (da Lei Municipal 5.013/ 1989)
INCEU	Inventário de Configuração de Espaços Urbanos
IPAC	Inventário de Proteção ao Acervo Cultural de Minas Gerais
IPAC-MG	
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IPTU	Imposto predial e territorial urbano
ISS, ISSQN	Imposto sobre serviços de qualquer natureza
M	Uso misto (da Lei Complementar Municipal 245/ 2000)
MASP	Museu de Arte de São Paulo
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MG	Minas Gerais (estado)
MONUVA	Movimento Negro de Uberlândia Visão Aberta
NH1, NH2, NH3, NH4	Núcleo histórico urbano tombado no nível federal ou estadual (das Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000)
NH21, NH22	Núcleo histórico urbano tombado no nível municipal (das Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000)
nº.	número
NUHCIS/ UFU	Núcleo de Pesquisa em História e Ciências Sociais (da Universidade Federal de Uberlândia)
Of.	Ofício
p.	Página, páginas
PCL	Planejamento e política municipal de proteção do patrimônio cultural (das Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000)
PDS	Partido Democrático Social
PECRJ	Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro
PGM	Procuradoria Geral do Município (da Prefeitura de Uberlândia)
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PPC	Índice de Patrimônio Cultural (das Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000)
R., r.	Rua
R1, R2, R3	Uso residencial (da Lei Municipal 5.013/ 1989)
S1	Serviços locais (da Lei Municipal 5.013/ 1989 e da Lei Complementar Municipal 245/ 2000)

S2	Serviços diversificados (da Lei Municipal 5.013/ 1989 e da Lei Complementar Municipal 245/ 2000)
SINDUSCON	Sindicato da Indústria da Construção Civil do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba
SINDUSCON-TAP	
SWOT	<i>Strengthenesses, Weaknesses, Opportunities, Threats</i> (Forças, Fraquezas, Oportunidades, Ameaças)
TO	Taxa de ocupação
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFU	Universidade Federal de Uberlândia
UnB	Universidade de Brasília
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i> (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura)
USP	Universidade de São Paulo
VAF	Valor adicionado fiscal
ZC1	Zona comercial 1 (da Lei Complementar Municipal 245/ 2000)
ZER	Zona especial de revitalização (da Lei Complementar Municipal 245/ 2000)

Lista de notações

§ Parágrafo

Resumo

Este estudo fala sobre as possibilidades de preservação do patrimônio cultural, no município de Uberlândia (MG). Investiga se e como esse controverso tema incorporou-se às preocupações do governo local e dos cidadãos. Destaca a resistência, encontrada na comunidade, à idéia de se manterem para as gerações futuras algumas estruturas arquitetônicas e urbanísticas, selecionadas por serem portadoras de diversos valores, vinculados à trajetória histórica daquela cidade.

Em busca de sinais dos avanços e recuos no trato com o tema, foram pesquisadas as iniciativas estatais de abordagem da questão, como planos urbanísticos e políticas de preservação, com destaque para o *Plano Diretor* do município (1994) e o recente *Programa de municipalização da gestão do patrimônio cultural de Minas Gerais* (em execução desde 1997).

Esse programa começou, desde então, a distribuir parte dos recursos arrecadados pelo *imposto sobre circulação de mercadorias e serviços* (ICMS) para municípios que priorizam o patrimônio em suas políticas culturais, conhecida como *ICMS Patrimônio Cultural*. Seus critérios visavam a, ao mesmo tempo, dar condições para que os municípios assumissem a gestão de seu patrimônio e premiar aqueles que, até então alheios ao problema, passassem a dedicar alguma atenção a seus acervos arquitetônicos e urbanísticos. Além disso, possibilitou a tutela dos *bens culturais de valor regional*, recomendada pelo *Compromisso de Brasília* (1970), uma das finalidades da criação do IEPHA nos anos 1970.

A hipótese inicial desta pesquisa considerava que, além da mobilização anterior do Poder Legislativo, em torno da *Lei municipal de patrimônio histórico* (Lei 4.240/ 1985), aquele programa estadual teria estimulado e orientado a atuação municipal na atividade de preservação do patrimônio. Um objetivo era verificar a aplicabilidade do *ICMS Patrimônio Cultural* ao caso de Uberlândia. Foram explorados os obstáculos, as limitações e os avanços conseguidos, no período de 1985 a 2005.

Como referencial teórico-conceitual, procurou-se traçar uma evolução do conceito de *patrimônio*, com vistas a retratar dois aspectos importantes: a extensão da validade do conceito às cidades de história mais recente, bem como a ampliação do conjunto de objetos dignos de preservação. A partir de autores como Canclini (1994) e Fonseca (2005), que enumeram as características das políticas públicas para o setor do patrimônio cultural, fez-se o esforço de situar o problema da política de preservação em Uberlândia, o que exigiu a pesquisa de seus antecedentes.

Quanto ao *ICMS Patrimônio Cultural*, procurou-se mostrar como o conjunto de ações que ele estimulou nos municípios contribuiu para o objetivo de descentralizar a política de preservação em Minas Gerais.

Discorreu-se sobre a política ou o conjunto de ações de proteção do patrimônio material em nível municipal, com base em três elementos balizadores: a legislação urbanística, os tombamentos e a atuação do Conselho Municipal de Patrimônio Histórico (COMPHAC) – mecanismo de participação social existente desde 1987.

Por fim, foram feitas indicações direcionadas a gestores públicos, pesquisadores e atores da sociedade local, de modo a contribuir para o aperfeiçoamento do sistema municipal de gestão do patrimônio cultural.

Palavras-chave: Patrimônio cultural, políticas públicas, ICMS Patrimônio Cultural, Uberlândia

Abstract

This work deals with the possibilities of preserving the cultural heritage, in the city of Uberlândia (MG). It investigates whether and how this controversial subject was incorporated into the municipality and its citizens' concerns. It highlights the resistance, among the community, to the idea that some architectural and urbanistic structures should be preserved to the future generations, given their importance to the history of the city.

Searching for signs of advances and retreats in dealing with the subject, public initiatives related to the subject such as urban plans and preservation policies, were analyzed, specially the local *Master Plan* (1994) – related to urban development – and the recent *Program for the Municipalization of the Cultural Heritage Management* (in execution since 1997, in the state of Minas Gerais).

The fore mentioned Program distributes part of the funds collected through the sales tax (ICMS) to municipalities that assign priority to cultural heritage in their public policies (known as the "Cultural Heritage Tax"). It used criteria that aimed, at the same time, at offering conditions to the municipalities to assume their own heritage management and reward the ones that, so far unaware of the problem, began to pay attention to their architectural and urbanistic heritage. Besides, it allowed the protection of the cultural heritage with regional importance, recommended by the *Brasília Compromise* (1970), which was one of the goals of the creation of the Artistic and Historical Heritage Institute of the State of Minas Gerais (IEPHA) in the 1970's.

The initial hypothesis of this research suggests that, beyond the former mobilization of the Legislative branch towards the Municipal Law on Historical Heritage (Law 4240/1985), the *Program for the Municipalization* would have stimulated and oriented the municipality's action on the cultural heritage preservation. One of the initial purposes of this work was to verify the applicability of the "Cultural Heritage Tax" to the case of Uberlândia. Therefore the obstacles, limitations and advances achieved between 1985 and 2005 were explored.

As a theoretical and conceptual reference, the study outlined the evolution of the concept of *heritage*, in order to show two important aspects: the extension of the validity of the concept to the younger cities, as well as the amplification of the set of objects likely to be preserved. Starting from authors as Canclini (1994) and Fonseca (2005), which listed the characteristics of the public policies related to the cultural heritage, an effort to situate the problem of the preservation policy in Uberlândia has been done, through the investigation of its historical backgrounds.

As for the "Cultural Heritage Tax", there has been an effort to show how the set of actions stimulated by that Tax contributed to the decentralization of the preservation policy in Minas Gerais.

There has also been a focus on the policy and the set of actions oriented to the local protection and management of the material heritage, based on three guiding elements: the urban law, protection measures such as monuments and sites listing, and the actions of the local Council on Historical Heritage (COMPHAC) – forum created for social participation in 1987.

Last but not least, the work presented recommendations directed to the public managers, researchers and community agents, intended to contribute to the improvement of the cultural heritage management in the city.

Keywords: Cultural heritage, public policies, "Cultural Heritage Tax", Uberlândia

Introdução

A preservação do patrimônio cultural é tema controverso, dificilmente tratado com indiferença, tanto nas cidades chamadas de *históricas*, de ocupação mais antiga e conhecidas por seu patrimônio, quanto nas que não o são. O assunto desperta o interesse dos cidadãos em intensidade diferente e por motivos variados. De alguma maneira envolvidos pelas complexas questões que cercam tal discussão, os personagens desse enredo podem ser vários: um apreciador de belos prédios ou de significativa manifestação popular; um folião da Folia de Reis ou um negro no Congado, que toca o tambor em louvor aos santos e ensina o filho a fazê-lo; alguém que anda atento pela cidade, percebendo sua transformação cotidiana, lamentando a perda de testemunhos concretos dessa evolução; um arquiteto preocupado, por dever de ofício, com a degradação do ambiente urbano; um morador engajado na conservação do imóvel antigo onde mora, para seu próprio conforto, mas deleite e referência histórica de todos; um habitante da casa ao lado, mais inclinado a se mudar dali, à espera de boa recompensa financeira; um empresário da construção civil, para quem a terra urbana é negócio, moeda de troca e substrato para o trabalho.

Portadores de referência à identidade e à memória de diversos grupos sociais ou *capazes de ilustrar uma tradição*¹, os bens culturais são testemunhos da evolução de cada sociedade e de cada comunidade. Eles podem ter certo alcance ou valor de referência, contar histórias ou ser suportes de fatos importantes, relacionados a um minúsculo lugarejo, sequer encontrado em mapas, perdido entre montanhas ou à beira de um rio, ou a toda a humanidade. As cidades, como artefatos humanos historicamente construídos, não são comparáveis entre si. Cada qual tem sua história, longa ou ainda curta, seus personagens, suas festas religiosas ou pagãs, seus edifícios, praças, ruas, seu patrimônio.

Este estudo fala sobre as possibilidades de preservação do patrimônio cultural, numa cidade historicamente pouco atenta a isso. Investiga se e como esse controverso tema incorporou-se às preocupações do governo local e dos cidadãos do município de Uberlândia, cidade ainda (e sempre) jovem. Destaca a resistência, encontrada na comunidade, à idéia de se manterem para as gerações futuras algumas estruturas arquitetônicas e urbanísticas, selecionadas por serem portadoras de diversos valores, vinculados à trajetória histórica daquela cidade.

Em busca de sinais dos avanços e recuos do governo e da comunidade no trato com o tema, foram pesquisadas as iniciativas estatais de abordagem da questão, como

¹ Referências à *Constituição* (1988) e a Choay (2001), respectivamente.

planos urbanísticos e políticas de preservação, com destaque para o *Plano Diretor* do município (1994) e o recente *Programa de municipalização da gestão do patrimônio cultural de Minas Gerais* (em execução desde 1997) – política estadual que distribui parte dos recursos arrecadados pelo *imposto sobre circulação de mercadorias e serviços* (ICMS) para municípios que priorizam o patrimônio em suas políticas culturais, conhecida como *ICMS Patrimônio Cultural*.

Esse programa estimulou, em várias cidades do interior de Minas Gerais, a iniciação ou a retomada da agenda pública do patrimônio cultural, mas teve impacto diferenciado em cada uma delas. Seguindo o princípio de tratar desigualmente os mais de quinhentos municípios mineiros que aderiram a essa política de preservação, utilizou critérios que visavam a, ao mesmo tempo, dar condições para que os municípios assumissem a gestão de seu patrimônio e premiar aqueles que, até então alheios ao problema, passassem a dedicar alguma atenção a um rico acervo arquitetônico e urbanístico que o órgão gestor estadual sequer conhecia em detalhes. Outro aspecto importante diz respeito à mudança no enfoque das políticas de preservação praticadas pelo estado de Minas Gerais: a tutela dos *bens culturais de valor regional*², uma das finalidades da criação do IEPHA nos anos 1970, finalmente achava uma chance de tornar-se realidade, já em meados da década de 1990. A estratégia consistia no aprofundamento da descentralização, um dos pilares da *Constituição* (1988), incluindo esse tema entre as responsabilidades compartilhadas pelos entes federativos, sobretudo estados e municípios.

Entretanto, em Uberlândia, bem antes do *ICMS Patrimônio Cultural*, alguns setores dos meios político e popular já haviam despertado para o problema, em face do acentuado processo de descaracterização por que passou seu centro histórico, o Fundinho, na década de 1980. Desde então, muitas foram as tentativas de se formular e implementar políticas públicas capazes de estancar a renovação urbana acelerada do bairro. A hipótese inicial desta pesquisa considerava que, além da mobilização anterior do Poder Legislativo, em torno da *Lei municipal de patrimônio histórico* (Lei 4.240/ 1985), aquele programa estadual teria estimulado e orientado a atuação municipal na atividade de preservação do patrimônio. Um objetivo era verificar a aplicabilidade do *ICMS Patrimônio Cultural* ao caso de Uberlândia. As limitações e obstáculos encontrados, além de alguns avanços pontuais, foram explorados ao longo deste trabalho.

O mote da descentralização de atribuições antes exercidas pela União, de forma predominante ou mesmo exclusiva, veio da *Constituição* (1988), como dissemos. Essa lei

² Recomendação do *Compromisso de Brasília* (1970, in BRASIL, 2004: 137).

magna trazia, em seu espírito e seu conteúdo, mecanismos de participação e controle social que apontavam para a co-responsabilidade na gestão urbana, outro princípio apropriado pelo *ICMS Patrimônio Cultural*. Conforme veremos adiante, entretanto, a consciência coletiva acerca da preservação não se estabelece a partir de um decreto, mas precisa acompanhar-se de mobilização popular. Naquela cidade mineira, ao contrário, por desinformação ou pela superveniência de fatores alheios ao interesse coletivo, o tema permaneceu cercado de dúvidas e enganos, e as condições para o florescimento dessa consciência coletiva, quando existiram, não foram perenes.

Este é um estudo de caso alimentado por referências conceituais cuja aplicabilidade interessa ao autor verificar. Portanto, os conceitos e modelos apresentados no próximo capítulo são entendidos como ferramentas teórico-conceituais que buscam contribuir para o entendimento da realidade. Assim, outro objetivo desta pesquisa foi avaliar os avanços alcançados e as dificuldades enfrentadas, em Uberlândia, na tarefa de preservar o patrimônio material, com lastro na bibliografia encontrada sobre o assunto, bem como em dados de fontes primárias e secundárias, por meio de entrevistas, jornais, documentos oficiais, estudos acadêmicos, legislação estadual e municipal. Construiu-se, dessa forma, um panorama das iniciativas com relação ao patrimônio cultural material em Uberlândia e sua análise crítica.

É importante ressaltar que a prática de avaliar políticas públicas, bastante disseminada nas políticas sociais, ainda é relativamente pouco aplicada em relação à preservação do patrimônio. Por esse motivo, as análises que consideram parâmetros de avaliação da eficácia de políticas e programas nessa área não são abundantes. Referências para esta pesquisa, Canclini (1994) e Fonseca (2005, cuja primeira edição é de 1997) destacam-se entre os autores que efetuaram estudos análogos³. A partir deles, que enumeram as características das políticas públicas para o setor, fez-se um esforço de adequação à realidade da cidade estudada, onde a questão do patrimônio cultural se coloca de maneira peculiar, além de tímida, por razões que serão explicadas ao longo dos próximos capítulos.

No Capítulo 1, procurou-se traçar uma evolução do conceito de *patrimônio*, com vistas a retratar dois aspectos importantes: a extensão da validade do conceito às cidades de história mais recente, bem como a ampliação do conjunto de objetos dignos de preservação. Para tanto, referências como Choay (2001) e as *Cartas Patrimoniais* (BRASIL, 2004) foram as mais eloqüentes. Ainda no capítulo inicial, como instrumentos de

³ Mais recentemente, Meira (2004) também avalia, a partir das ações dos poderes públicos e da abertura à participação popular, como a questão do patrimônio cultural ganhou *status* de política pública, com planos, leis e fóruns de discussão, em Porto Alegre (RS).

avaliação e classificação de iniciativas governamentais de proteção do patrimônio cultural, utilizamos a distinção entre *política estatal* e *política pública* de preservação, cujas características são explicadas por Fonseca (2005). Além dela, foi bastante útil também a classificação elaborada por Canclini (1994), em que os quatro “paradigmas” de políticas públicas propostos, além de resultantes do estudo aprofundado da trajetória do conceito de *patrimônio*, encaixam-se em realidades e iniciativas diversas. A fim de conectar tais modelos à prática de planejamento urbano encontrada em Uberlândia, recorreremos à análise em perspectiva crítica de Vainer (2002) sobre o *planejamento estratégico urbano*, dialogando com o estudo de Przeworsky (1995), igualmente crítico, acerca da contaminação dos interesses do Estado pelos do mercado. Os modelos de Canclini, cotejados com o enfoque desses autores, ajudam a explicar a evolução das ações de preservação na cidade, bem como a incorporação havida – apenas em tese, como se demonstrará – da proteção do patrimônio pelo planejamento do território do município.

No Capítulo 2, apresentamos as regras de funcionamento e uma breve análise do programa estadual *ICMS Patrimônio Cultural*, mostrando como o conjunto de ações que ele estimulou nos municípios contribuiu para o objetivo de descentralizar a política de preservação em Minas Gerais. A compreensão de suas características e limitações, mostradas neste capítulo, contribui para a análise a ser feita no seguinte (Capítulo 3) e para as conclusões e indicações a que esta pesquisa chegou (Capítulo 4). A própria orientação conceitual do programa, fortemente alicerçada na *Carta de Washington* (1986), como mostraremos, justifica a necessidade de realização de um estudo como este para Uberlândia, a fim de verificar seus impactos, no momento atual em que essa política completa dez anos de existência.

No Capítulo 3, considerou-se a orientação de Fonseca (2005), sobre a utilidade da investigação dos ritos de tombamento para a compreensão dos processos de valoração dos bens culturais. “Atualmente, além de instrumento jurídico com implicações econômicas e sociais, o tombamento tem sido considerado e utilizado, tanto por agentes oficiais quanto por grupos sociais, como o rito, por excelência, de consagração do valor cultural de um bem” (FONSECA, 2005: 180). Em Uberlândia, essa afirmação sintetiza os esforços de proteção do acervo patrimonial no período estudado. Por essa razão, no Capítulo 3, discorreremos sobre a política ou o conjunto de ações de proteção do patrimônio material, ao longo dos últimos vinte anos, com base em três elementos balizadores: a legislação urbanística, os tombamentos e a atuação do Conselho Municipal de Patrimônio Histórico (COMPHAC) – mecanismo de participação social incipiente, nessa questão, a despeito de sua fundação já remota, em 1985. O *ICMS Patrimônio Cultural* surge, nos últimos anos, como fator responsável pela retomada da agenda do patrimônio

na cidade, mas não o único. A análise inclui ainda observações referentes a dois episódios selecionados – os tombamentos da Igreja Divino Espírito Santo (1997) e do Cine Regente (2003) – aquele relevante por suas peculiaridades, este por informar o leitor acerca de acontecimentos recentes da preservação na cidade, norteadas pelo programa estadual citado.

No Capítulo 4, retomaremos sinteticamente os conceitos discutidos no início do trabalho, a fim de utilizá-los num esforço de explicação da realidade estudada, confrontando os modelos teóricos apresentados com os indicadores da preservação do patrimônio no município.

Por fim, de modo propositivo, a partir das referências da pesquisa e da análise realizadas, serão feitas indicações de modo a contribuir para

- a) *gestores públicos locais*, no sentido de articular a política de patrimônio com a política de desenvolvimento urbano e territorial do município e, ainda, aperfeiçoar o *ICMS Patrimônio Cultural*;
- b) *pesquisadores*, no sentido de apontar temas e desafios, a partir das limitações e questões que emergiram deste trabalho, cujo aprofundamento se sugere em outras iniciativas de pesquisa e produção do conhecimento acerca do tema;
- c) *atores da sociedade local*, como entidades, movimentos, associações, organizações não-governamentais etc., no sentido de apontar questões acerca da mobilização da comunidade em ações de capacitação, da revisão em curso do *Plano Diretor* municipal etc.

Capítulo 1

Referencial teórico-conceitual

1.1. Antecedentes

O patrimônio, originalmente herança material, transmitida entre gerações, há algum tempo deixou de referir-se apenas ao conjunto de bens a que se atribui valor econômico, transformando-se num "conceito nômade", amplamente dissecado por Choay (2001). Com o decorrer dessa peregrinação conceitual, as listas contendo bens e objetos de grande valor para as comunidades – como as guardadas na Torre do Tombo lisboeta¹ – têm sido elaboradas cada vez menos pela informação culta de especialistas e mais pelos saberes e sentimentos coletivos. Qualificar o patrimônio com os adjetivos *histórico, arquitetônico, artístico, natural, ambiental, cultural* etc., definições que, por si, expandiram-se com o tempo, trouxe-lhe uma expansão significativa de possibilidades. "Assim, no que se refere ao patrimônio arquitetônico, vemos uma 'explosão' do conceito, que passa de uma formulação restrita e delimitada para uma concepção contemporânea tão ampla que tende a abranger a gestão do espaço como um todo" (CASTRIOTA, 1999). Da idéia de conjunto de objetos significativos – dotados de uma *excepcionalidade* que se queria construir em discurso, a partir de presumíveis valores histórico e estético – o patrimônio cultural foi, progressivamente, incorporando a interpretação de cultura como processo dinâmico, tornando-se "suporte para um *processo contínuo* de produção da própria vida" (CASTRIOTA, 1999, grifado no original). Vale et alii (2004a) igualmente reconhecem:

Simultaneamente, a compreensão e a valorização da história como processo contínuo transformou as cidades e os conjuntos urbanos em verdadeiros documentos da vida e da cultura. As cidades deixaram de ser consideradas apenas do ponto de vista dos estilos arquitetônicos, para serem consideradas também no dia-a-dia de seus habitantes, como local dos espaços vividos, onde o indivíduo deve sempre se reconhecer. (VALE et alii, 2004a: 3)

Na origem do termo, o *monumento* – "do latim *monumentum*, que por sua vez deriva de *monere* (*advertir, lembrar*)" – tem natureza afetiva, remetendo a "tocar, pela emoção, uma memória viva". Para Choay, o monumento "é uma defesa contra o traumatismo da existência", "tenta combater a angústia da morte e do aniquilamento". Sua essência reside na função antropológica que desempenha, "sua relação com o tempo vivido e com a memória" (CHOAY, 2001: 17-8).

¹ "As expressões *Livros do Tombo* e *tombamento* provêm do Direito Português, onde a palavra *tombar* significa *inventariar, arrolar* ou *inscrever* nos arquivos do Reino, guardados na Torre do Tombo" (Hely Lopes Meirelles, *Direito administrativo brasileiro*, apud FONSECA, 2005: 179). Por essa razão, ao longo deste trabalho a expressão *inscrição no livro* será utilizada como sinônimo de *tombamento*.

Esse *monumento*, evocado por seus valores arqueológicos, estéticos e de prestígio, mas, acima destes, pelo valor memorial, de testemunho concreto do passado, perde sua importância, segundo diversos intelectuais desde o século XVII, por causa do aparecimento da escrita. Seguindo a mesma trilha, Rodrigues (1998) enxerga que, na transição entre as sociedades simples e as mais complexas, perdeu-se a memória oral, tendo sido substituída por sua vinculação aos objetos.

A circulação da memória se retraiu na mesma medida do crescimento da complexidade social (...). Desta forma, a memória, que antes circulava por meio da palavra e de gestos, passou a ser encontrada apenas nas coisas. Aos objetos foi atribuída a função de remeter os homens ao passado e de ensiná-los sobre o que eles já não sabiam pela tradição oral. (RODRIGUES, 1998: 84)

Monumento e monumento histórico guardam relações diferentes com o tempo, a memória e o saber. Este, cuja singularidade é dada pelo tempo, requer conservação incondicional, "uma vez que se insere em um lugar imutável e definitivo num conjunto objetivado e fixado pelo saber". Aquele, por sua vez, é substituível: "o esquecimento, o desapego, a falta de uso faz [sic] que sejam deixados de lado e abandonados" (CHOAY, 2001: 26-7). Relata Choay que, para Riegl (começo do século XX),

...o monumento é uma criação deliberada (...) cuja destinação foi pensada *a priori*, de forma imediata, enquanto o monumento histórico não é, desde o princípio, desejado (...) e criado como tal; ele é constituído *a posteriori* pelos olhares convergentes do historiador e do amante da arte, que o selecionam na massa dos edifícios existentes, dentre os quais os monumentos representam apenas uma pequena parte. (CHOAY, 2001: 25)

Diversos acontecimentos, ao longo dos séculos XIX e XX, prepararam a chamada "consagração do monumento histórico (1820-1960)"², cujo marco principal foi a *Carta de Veneza*³: contribuições de vários países (como Inglaterra, Itália, Alemanha) para a teoria e as práticas de conservação; progressos em ciências físicas e químicas, arqueologia, história da arte, restauro; revoluções da arte e do gosto. Na era industrial, a valorização dos monumentos históricos por atributos estéticos e de sensibilidade e, também, as novidades em termos de hierarquia de valores, delimitação espaço-temporal, estatuto jurídico e tratamento técnico dispensado ao patrimônio, guardam relação com a destruição ambiental característica do período. Na mesma época, há de se identificar as

² Título do capítulo IV de *A alegoria do patrimônio* (CHOAY, 2001).

³ *Carta internacional sobre conservação e restauração de monumentos e sítios*, do II Congresso Internacional de Arquitetos e Técnicos dos Monumentos Históricos, promovido pelo ICOMOS, em Veneza, em 1964 (BRASIL, 2004: 91-95).

"dialéticas da destruição", discursos que pregavam a eliminação de monumentos em nome de embelezamento, uniformização, atualização e progresso técnico.

Menciona-se também a necessidade de inovar e as dialéticas da destruição que, ao longo dos séculos, fizeram novos monumentos se sucederem aos antigos. (...) Nem mesmo os monumentos da Antigüidade, por mais prestígio que tenham tido na era clássica, deixaram de ser demolidos, (...) uma vez que atrapalhavam os projetos de modernização das cidades e dos territórios... (CHOAY, 2001: 15-6)

A ruptura com o fazer manual e a tomada de consciência acerca das conseqüências inexoráveis da Revolução Industrial levaram a uma outra: "o monumento histórico inscreve-se sob o signo do insubstituível; os danos que ele sofre são irreparáveis, sua perda irremediável" (CHOAY, 2001: 136). Obviamente, esse novo sentimento, diante das agressões por ele sofridas, deu novo impulso à luta por sua proteção.

1.2. O conceito de patrimônio cultural na legislação

A Revolução Industrial coincidiu com a mundialização da legislação acerca da proteção do patrimônio, que estabeleceu limites para o arbítrio dos proprietários sobre os bens tombados que possuem.

Os proprietários (...) reivindicam o direito de dispor livremente de seus bens para deles tirar o prazer ou o proveito que bem entendam. O argumento se choca, na França, com uma legislação que privilegia o interesse público. Ele continua, porém, a prevalecer nos Estados Unidos, onde a limitação do uso do patrimônio histórico privado é considerada um atentado contra a liberdade dos cidadãos. (CHOAY, 2001: 16-7)

No Brasil, o Decreto-lei 25/ 1937 disciplina a questão⁴ e serve de base a toda a legislação posterior, sobretudo no que tange ao tombamento. Apesar de sua validade quanto a esse instrumento, os parâmetros que apresenta para delimitar o patrimônio elegível são restritos.

Art. 1º. Constitui o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de *interesse público*, quer por sua *vinculação a fatos memoráveis* da história do Brasil, quer por seu *excepcional valor* arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico... (Decreto-lei 25, de 30 de novembro de 1937, in FONSECA, 2005: 245, sem destaques no original)

Fonseca (2005) explica que a noção de *interesse público* figura entre os "direitos meta-individuais, que têm como titular não o indivíduo, mas uma coletividade mais ou menos abrangente". Para a autora, o direito ao patrimônio cultural é um interesse difuso, uma vez que seu sujeito é indeterminado (uma comunidade, a humanidade etc.), seu objeto, fluido e seu conteúdo tem caráter mutável. Assim, na defesa do patrimônio, "a tutela do Estado recai sobre aqueles aspectos do bem considerados de interesse público – valores culturais, referências da nacionalidade" (FONSECA, 2005: 39).

A evolução do ideário sobre o patrimônio, no intervalo entre o Decreto-lei 25 e o processo brasileiro de redemocratização que culminou na promulgação da Constituição, em 1988, pode ser descrita pelas *Cartas Patrimoniais* – documentos resultantes das conferências internacionais sobre o tema. A própria definição constitucional de *patrimônio nacional* atualmente vigente reflete a discussão presente nesses documentos, datados da segunda metade do século XX.

⁴ Vários estudos acadêmicos descrevem, a partir do Decreto-lei 25, a trajetória do IPHAN, que não é objeto desta pesquisa. Ela apenas utiliza o balizamento dessas leis, além da evolução conceitual

A *Carta de Veneza* (1964) apóia-se em um conceito bastante generoso de *monumento histórico*, a partir dela carregado de “significação cultural” e mais pleno de possibilidades, como se lê abaixo.

Art. 1º. A noção de monumento histórico compreende a criação arquitetônica isolada, bem como o sítio urbano ou rural que dá testemunho de uma civilização particular, de uma evolução significativa ou de um acontecimento histórico. Estende-se não só às grandes criações mas também às obras modestas, que tenham adquirido, com o tempo, uma significação cultural. (BRASIL, 2004: 92)

Também se encontra na *Carta de Veneza* a preocupação com a inserção do monumento em sua ambiência, a qual passa a dever ser igualmente protegida, sob pena de se considerar descaracterizado o bem.

Art. 6º. A conservação de um monumento implica a preservação de uma ambiência em sua escala. Enquanto sua ambiência subsistir, será conservada, e toda construção nova, toda destruição e toda modificação que possam alterar as relações de volumes e de cores serão proibidas. (BRASIL, 2004: 93)

No Brasil, com os *Compromissos de Brasília* e de *Salvador*⁵, no início da década de 1970, os gestores “reconhecem a inadiável necessidade de ação supletiva dos Estados e dos Municípios à atuação federal”, delegam a eles a “proteção dos bens culturais de valor regional” e recomendam a criação de “Fundações de Cultura no âmbito estadual”.

A *Carta de Washington*⁶ (1986), além de complementar a de Veneza, sugerindo princípios, objetivos, métodos e instrumentos de ação para a proteção dos bens culturais, mesmo os modestos, alarga definitivamente a abrangência do conceito de *cidade histórica*, como se lê no trecho a seguir. Por esse motivo, é particularmente útil a este trabalho – que lida com uma cidade cujo *corpus* patrimonial⁷ foi destruído ao longo dos anos.

Resultantes de um desenvolvimento mais ou menos espontâneo ou de um projeto deliberado, todas as cidades do mundo são as

que expressam, para analisar políticas públicas que abrangem o estado de Minas Gerais e o município de Uberlândia.

⁵ O *Compromisso de Brasília* (1970), de onde foram extraídas as duas primeiras recomendações transcritas aqui, resultou do 1º Encontro dos governadores de Estado, secretários estaduais da área cultural, prefeitos de municípios interessados, presidentes e representantes de instituições culturais (in BRASIL, 2004: 137-141). O *Compromisso de Salvador* (1971), que traz a terceira recomendação, resultou do 2º Encontro de governadores para preservação do patrimônio histórico, artístico, arqueológico e natural do Brasil (in BRASIL, 2004: 143-146).

⁶ *Carta internacional para a salvaguarda das cidades históricas*, do ICOMOS, 1986.

⁷ Choay (2001) chama *corpus* patrimonial o conjunto de obras e edifícios históricos capazes de ilustrar uma determinada tradição, seja religiosa, cívica, cultural ou de outros gêneros.

expressões materiais da diversidade das sociedades através da história e são todas, por essa razão, históricas.⁸ (*Carta de Washington*, Preâmbulo e definições, 1986, in BRASIL, 2004: 281)

Além de ampliar o campo de atuação das políticas patrimoniais, articula melhor a preservação com a política urbana, algo de que os órgãos de proteção, ao menos no Brasil, ainda hoje se ressentem. Diz a Carta de Washington, em seus *Princípios e objetivos*, que a política pública de salvaguarda do patrimônio deve "ser considerada no planejamento físico-territorial e nos planos urbanos em todos os seus níveis", ao mesmo tempo que sugere o conteúdo desses planos. Trata-se, portanto, de reconhecer que a proteção ao patrimônio deve compor a política de planejamento do território municipal. Para a *Carta de Washington*,

Os valores a preservar são o caráter histórico da cidade e o conjunto de elementos materiais e espirituais que expressam sua imagem, em particular:

- a) a forma urbana definida pelo traçado e pelo parcelamento;
- b) as relações entre os diversos espaços urbanos, espaços construídos, espaços abertos e espaços verdes;
- c) a forma e o aspecto das edificações (interior e exterior), tais como são definidos por sua estrutura, volume, estilo, escala, materiais, cor e decoração;
- d) as relações da cidade com seu entorno natural ou criado pelo homem;
- e) as diversas vocações da cidade, adquiridas ao longo de sua história. (BRASIL, 2004: 282)

Ela incorpora inclusive o princípio da participação popular nas decisões, na medida em que destaca a seguinte premissa – "a salvaguarda das cidades e bairros históricos diz respeito primeiramente aos seus habitantes" (BRASIL, 2004: 283) – classificada como requisito para o êxito das ações.

Na transição que teve lugar entre Veneza e Washington, a *Declaração de Amsterdã*⁹ (1975) é igualmente generosa quanto à importância do acervo que visa a proteger:

O que hoje necessita de proteção são as cidades históricas, os bairros urbanos antigos e aldeias tradicionais, aí incluídos os parques e jardins históricos. A proteção desses conjuntos

⁸ Texto original em inglês: "1. All urban communities, whether they have developed gradually over time or have been created deliberately, are an expression of the diversity of societies throughout history" (trecho inicial de *The Washington Charter: conservation of historic towns*, apud FRANCISCANI, 1999).

⁹ *Declaração de Amsterdã*, do Congresso do patrimônio arquitetônico europeu, promovido pelo Conselho da Europa em 1975.

arquitetônicos só pode ser concebida dentro de uma perspectiva global, tendo em conta todos os edifícios com valor cultural, dos mais importantes aos mais modestos, sem esquecer os da época moderna, assim como o ambiente em que se integram. (*Declaração de Amsterdã*, 1975, in BRASIL, 2004: 201)

Ademais, essa carta também recomenda estreito relacionamento entre o planejamento das cidades e a conservação do patrimônio:

O planejamento das áreas urbanas e o planejamento físico-territorial devem acolher as exigências da conservação do patrimônio arquitetônico e não considerá-las de uma maneira parcial ou como um elemento secundário, como foi o caso num passado recente. (BRASIL, 2004: 202-203)

Condizente com a evolução que procuramos mostrar até aqui, a Constituição de 1988 redefine os componentes desse patrimônio:

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 brasileira¹⁰... (*Constituição Federal*, trecho inicial do *caput* do art. 216).

A Constituição também traz ao tema outras novidades, dentre as quais se destacam os conceitos de *função social da propriedade* e de *co-responsabilidade* na gestão do patrimônio cultural. Segundo este conceito, o poder público, “com a colaboração da comunidade” (*Constituição Federal*, art. 216, § 1º), tem a tarefa de proteger o patrimônio cultural brasileiro. O conceito anterior introduz justamente um limite para o livre arbítrio sobre a propriedade urbana, de que falávamos – como de resto é finalidade de toda a legislação urbanística, com seus instrumentos, como o zoneamento e outros. De acordo com o art. 182, do capítulo de *Política urbana* da Constituição, “a política de desenvolvimento urbano (...) tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade...”. O Estatuto da Cidade, ao regulamentar esse capítulo, traz diretrizes gerais para que a política urbana cumpra esse objetivo, de que se destaca a “proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico” (*Estatuto da cidade*, Lei Federal 10.257/ 2001, art. 2º, XII, in BRASIL, 2002: 259).

Sabe-se que o instrumento do tombamento é independente do direito de propriedade – ou seja, não impede que imóveis tombados sejam objetos de transações

¹⁰ “...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 a manifestações artístico-culturais; v) os conjuntos urbanos e sítios de

comerciais – mas impõe-lhe restrições, em nome do cumprimento de sua função social, qual seja: transmitir às futuras gerações seu valor cultural. Quando há necessidade de preservação do imóvel ou do conjunto urbano, a propriedade cumpre sua função social “quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor” (*Constituição Federal*, trecho do art. 182, §2º). Como consequência dessa exigência – o cumprimento da função que lhe foi delegada naquele instrumento de política urbana – a desvalorização desses imóveis no mercado imobiliário é freqüente. O motivo principal é a perda de potencial construtivo que essa proteção acarreta. A *transferência de potencial construtivo* (ou *transferência do direito de construir*¹¹), se for oferecida pelo *Plano Diretor* e regulamentada por lei específica, pode ser uma alternativa a essa perda de valor de troca.

valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.” (*Constituição da República Federativa do Brasil*, trecho restante do *caput* do art. 216)

¹¹ A *transferência do direito de construir* é objeto do art. 35 do *Estatuto da Cidade* (Lei Federal 10.257/ 2001, apud BRASIL, 2002: 268).

1.3. O conceito de patrimônio cultural hoje

Canclini considera que o conceito de *patrimônio cultural* necessita ser repensado, à luz de um novo contexto, dado pelo que é comumente considerado ameaça à sua permanência: a urbanização acelerada e a *mercantilização da cultura*¹², esta representada pelo surgimento e pela ascensão, ao centro do debate sobre o tema, das indústrias cultural e turística. Ao tratar com naturalidade essas ameaças, como parte de um contexto inexorável, ele identifica, para os cientistas sociais, alguns dos novos traços distintivos desse conceito.

De acordo com Canclini, "o patrimônio não inclui apenas a herança de cada povo, as expressões 'mortas' de sua cultura (...), mas também os bens culturais, visíveis e invisíveis" – referindo-se tanto ao patrimônio construído, quanto a manifestações culturais diversas (CANCLINI, 1994: 95). Se sua definição ampliou-se significativamente, as políticas patrimoniais, mais abrangentes, passaram a considerar os "*usos sociais* que relacionam esses bens com as necessidades contemporâneas das maiorias" (CANCLINI, 1994: 96, sem destaques no original). Por sua vez, os critérios de seleção do patrimônio sofreram, recentemente, uma abertura no sentido de abarcar produtos da cultura popular, "em oposição a uma seletividade que privilegiava os bens culturais produzidos pelas classes hegemônicas" (CANCLINI, 1994: 96).

Essa ampliação do conceito requer maior flexibilidade dos critérios de seleção do patrimônio e traz novos desafios para as políticas patrimoniais. Canclini (1994) faz referência à ampliação do conceito e às suas conseqüências diretas: o crescimento e a diversificação do acervo formado pelos patrimônios nacionais. Choay (2001) noticia que, no século XIX, a Comissão de Monumentos Históricos francesa (1837), pioneira no mundo, classificara três grandes categorias de monumentos históricos: remanescentes da Antigüidade, edifícios religiosos da Idade Média e alguns castelos. Percebe-se um enorme contraste com os bens que formam o patrimônio cultural das comunidades atualmente. Choay reconhece que esse acervo sofreu uma ampliação em quatro aspectos – cronológico, geográfico, tipológico e de público – algo jamais imaginado àquela época. "A tripla extensão – tipológica, cronológica e geográfica – dos bens patrimoniais é acompanhada pelo crescimento exponencial de seu público" (CHOAY, 2001: 15). A "inflação patrimonial", como Choay identifica a assustadora difusão do culto ao patrimônio pelo público leigo, tem seus reverses exibidos pelos custos elevados de manutenção dos

¹² Para uma crítica sobre a mercantilização da cultura e do patrimônio cultural, que escapa ao foco deste trabalho, ver Arantes, Otília, "Uma estratégia fatal: a cultura nas novas gestões urbanas", in Arantes et alii (2002).

bens e pelo risco de destruição, que, em alguns lugares, a visitação em massa já acarreta. Esse culto exagerado e os riscos por ele trazidos são sinais de uma incompreensão generalizada sobre o papel do patrimônio – que, como se disse, deve difundir conceitos relacionados à cidadania, além de ser referência pública e coletiva, mediante sua presença e seu testemunho.

Quanto aos recentes desafios impostos aos formuladores das políticas, encontra-se o que Fonseca (2005) define pela aparente oposição, mas desejada conciliação, entre *consenso* e *diversidade*. Palco de conflitos, pelos sentimentos controversos que costuma despertar, o patrimônio é definido por Canclini (1994: 100) como um “espaço de disputa econômica, política e simbólica, (...) atravessado pela ação de três tipos de agentes: o setor privado, o Estado e os movimentos sociais”. Para ele, “o patrimônio cultural expressa a solidariedade que une os que compartilham um conjunto de bens e práticas que os identifica, mas também costuma ser um lugar de cumplicidade social”. Porém, ressalva que “os bens reunidos por cada sociedade na história não pertencem *realmente* a todos, ainda que *formalmente* pareçam ser de todos e estar disponíveis ao uso de todos.” (CANCLINI, 1994: 96, grifado no original).

Trata-se, para Gonçalves (2002), de uma estratégia de escolha e de tratamento discursivo, que guarda e reflete relações nem sempre harmoniosas entre os agentes formadores da noção de patrimônio, assim como Canclini alertara.

...'patrimônios culturais' (...) são, na verdade, *discursivamente* constituídos. Desse modo, os objetos que identificamos e preservamos como 'patrimônio cultural' de uma nação ou de um grupo social qualquer não existem como tais senão a partir do momento em que assim os *classificamos* em nossos *discursos*. (GONÇALVES, 2002: 111, sem destaques no original)

Canclini (1994) empreende um esforço de tipificação das políticas patrimoniais, que por sua utilidade será agora explicado. O autor relaciona aqueles atores – empresas, Estado e sociedade – à tipologia que propõe para as diferentes políticas de preservação do patrimônio cultural, reconhecendo os papéis conflituosos que exercem. “As contradições no uso do patrimônio têm a forma que assume a interação entre esses setores em cada período” (CANCLINI, 1994: 100). Esse conflito tem origem justamente na questão da classificação do patrimônio. Para Fonseca, sua superação passaria por responder à diversidade de interesses e demandas que caracteriza a constituição de um patrimônio, simultaneamente buscando o *consenso* e incorporando a *diversidade* (FONSECA, 2005: 22), a despeito da complexidade de tal tarefa.

1.4. Políticas públicas, Estado e mercado: pontos convergentes entre as contribuições de Fonseca, Przeworsky e Vainer

Como ponto de partida para definir uma política pública de preservação do patrimônio, Fonseca (2005) utiliza-se da distinção entre *política estatal* – “atividade concentrada e conduzida no interior do aparelho do Estado” – e *política pública* – “articulada, inclusive por mecanismos formais, com os interesses múltiplos da sociedade” (FONSECA, 2005: 29). Ela chama atenção ao fato de que, para a análise deste último tipo de política, é insuficiente imaginar o Estado como um mero “organismo que regula os movimentos da sociedade”, tampouco simplesmente “gestor da ordem social” e “promotor do desenvolvimento”. Para Fonseca (2005: 45-6), “a heterogeneidade, a luta de poder e o conflito de interesses” estão presentes no interior do aparelho de Estado, o que torna imperativo trazer essas características à análise da política pública.

Considero que falar de uma política pública de preservação supõe não apenas levar em conta a representatividade do patrimônio oficial em termos da diversidade cultural brasileira e a abertura à participação social na produção e na gestão do patrimônio, como também as condições de apropriação desse universo simbólico por parte da população. (FONSECA, 2005: 29)

Quando se discute a proteção do patrimônio cultural como *política pública* – especificamente política urbana, porque tem repercussão sobre a produção do espaço urbano – destaca-se também o embate, apontado por Przeworsky (1995), entre políticas públicas e interesses econômicos. Após apresentarmos a crítica de Przeworsky, veremos que outro conceito importante surge dessa contradição entre o Estado e o mercado: o chamado *planejamento estratégico*, um dos “modelos de planejamento urbano que concorrem para ocupar o trono deixado vazio pela derrocada do tradicional padrão tecnocrático-centralizado-autoritário” (VAINER, 2002: 75).

Przeworsky (1995) expõe o risco de que o Estado, contra sua própria finalidade pública, atue em nome de interesses particulares e como responsável tão-somente pela reprodução do capitalismo, mediante o atendimento das demandas do mercado. O interesse público genuíno, bem como as fronteiras ideológicas dentro do espectro político, estaria, segundo Przeworsky, perdendo terreno para práticas mais privatistas, em franca disseminação nas variadas escalas e foros em que estas se podem manifestar. Esse autor ressalta que a raiz do problema não se encontra nos governos e tampouco em partidos, associações etc., mas na *estrutura* (grifamos) do Estado capitalista. O papel de mediador de interesses, que algumas concepções normalmente associam ao Estado, já se encontra ultrapassado e produz atrito com suas demais funções. Przeworsky destaca que as funções estatais “incluem a garantia dos direitos de propriedade, a liberalização

econômica, a intervenção para o consenso social e o gerenciamento das relações externas” (PRZEWORSKY, 1995: 87). Pelo menos duas destas – a “garantia dos direitos de propriedade” e a “intervenção para o consenso social” – têm implicações diretas na preservação do patrimônio, pelo que mostramos até aqui. Assegurar condições para a acumulação, a legitimação e a reprodução capitalista são tarefas que se encontram na “estrutura comum de várias teorias marxistas do Estado” (PRZEWORSKY, 1995: 91).

Pessimista, Przeworsky nega de forma lapidar que a gestão pública possua alternativas, que não sucumbir ao interesse privado. “A sobrevivência do capitalismo deve-se às atividades do Estado. Inversamente, todas as políticas públicas constituem um esforço para criar as condições necessárias para assegurar tal sobrevivência” (PRZEWORSKY, 1995: 92). Inúmeras experiências de Estados capitalistas mostram que os interesses das classes dominantes nesse sistema não são capazes de se satisfazerem sem o constrangimento dos governos. Práticas clientelistas arraigadas há séculos no Estado brasileiro, de maneira tão profunda quanto conhecida, também retratam essa contaminação do interesse público pelo privado.

A partir desta introdução de Przeworsky, conforme se anunciou acima, está colocado o cenário da ascensão do *planejamento estratégico*¹³, em cujo receituário a valorização do patrimônio cultural, num contexto de competição entre as cidades, tem lugar destacado.

Inspirado em conceitos e técnicas oriundos do planejamento empresarial, (...) o planejamento estratégico, segundo seus defensores, deve ser adotado pelos governos locais em razão de estarem as cidades submetidas às mesmas condições e desafios que as empresas. (VAINER, 2002: 76)

O roteiro comum dos *planos estratégicos* – muitos com essa denominação, outros simplesmente *planos diretores*, mas plenos de suas características – propalava o declínio do Estado, a ascensão das empresas e do mercado, inclusive como protagonistas da gestão do espaço urbano, e a *valorização do patrimônio cultural* (grifamos), ainda que à custa de reduzir seu papel a símbolo do cenário artificial que seria criado para representar a cidade. A crítica de Vainer (2002) ao *planejamento estratégico* parte do pressuposto de que “este projeto de cidade implica a direta e imediata apropriação da cidade por interesses empresariais globalizados e depende, em grande medida, do banimento da

¹³ A discussão sobre o *planejamento estratégico* aqui colocada baseia-se principalmente em Vainer (2002), com contribuição de Arantes (2002). Descreveremos suas características fundamentais, a fim de utilizá-lo como ferramenta crítica da análise a ser feita do mais recente *Plano Diretor de Uberlândia* (1994), primeira lei de caráter *urbanístico* que incluiu o patrimônio cultural como preocupação.

política e da eliminação do conflito e das condições de exercício da cidadania” (VAINER, 2002: 78).

Para chegarmos às implicações dessa estratégia de planejamento para a gestão do patrimônio cultural urbano, inicialmente precisaremos situar, em linhas gerais, a emergência desses chamados *planos estratégicos* e a perspectiva competitiva em que se insere essa prática de planejamento urbano.

Na medida em que mostrou ser potencialmente desregulador das normas urbanísticas, viabilizando exceções à legislação vigente e mesmo abrindo as portas para a revisão desta, com vistas a atender interesses empresariais, o discurso do *planejamento estratégico urbano* foi prontamente apropriado pelos incorporadores imobiliários. Para seus defensores – entre os quais esses agentes, cuja atuação sobre o espaço urbano prioriza sua produção para usuários capazes de pagar pelas melhores localizações na cidade – “a cidade é uma mercadoria a ser vendida, num mercado extremamente competitivo, em que outras cidades também estão à venda” (VAINER, 2002: 78). Arantes (2002), em sua crítica ao chamado *planejamento estratégico*, pergunta:

...quem de fato ‘faz a cidade’? A resposta, ao menos a partir dos anos 1990, parece inequívoca: naturalmente, as grandes empresas, com as mediações de praxe, é claro. (ARANTES, 2002: 30)

No contexto dessas analogias de fundo comercial, o que importa é construir uma imagem de cidade vendável, com todos os atributos desejáveis a uma “mercadoria de luxo, destinada a um grupo de elite de potenciais compradores: capital internacional, *visitantes e usuários solváveis*” (VAINER, 2002: 83, grifado no original). Estas são algumas características da *cidade-mercadoria* de Vainer: boas localizações para o grande capital; segurança, harmonia entre os habitantes; justiça social, mesmo que falsa, custando-lhe o escamoteamento dos conflitos sociais e das diferenças de opinião.

Grave também, nessa transposição do modelo empresarial para a gestão urbana, é a contaminação de toda a política urbana pelo voluntarismo do mercado. Sob a ótica de Vainer, para seus idealizadores, o realismo constituiria “uma das grandes vantagens do novo modelo em relação ao chamado modelo normativo e compreensivo, culpado de utopismo ou idealismo” (VAINER, 2002: 86). Este mesmo mercado, uma vez alçado à liderança do processo de planejamento das cidades, não abre mão da intervenção estatal, desde que voltada para os seus interesses – do mercado, que fique claro. Vainer não tem dúvidas: com essa “nova lógica”, pretende-se “legitimar a apropriação direta dos

instrumentos de poder público por grupos empresariais privados”, e para tanto pouco importam os grupos com “escassa relevância estratégica” (VAINER, 2002: 89).

Esses grupos excluídos das decisões são aqueles que não se enquadram no consenso que o plano estratégico tenta construir nas cidades. Vainer (2002) alerta que a mistura entre gestão urbana e empresa – ou a *cidade-empresa*, como ele prefere – nega um dos papéis mais importantes de uma cidade: constituir um *espaço político*, que é em última análise a função do espaço público, ou seja, de confrontação de idéias e negociação entre diferentes, onde apenas se pode – ou se deveria – chegar a consenso após atravessar essas etapas. Referindo-se às cidades assoladas pelas demandas do *planejamento estratégico*, à procura desses espaços políticos, Vainer critica:

Aqui não se elegem dirigentes, nem se discutem objetivos; tampouco há *tempo e condições de refletir* sobre valores, filosofia ou utopias. Na empresa reina o pragmatismo, o realismo, o sentido prático... (VAINER, 2002: 91, sem destaques no original)

Os controles políticos são estranhos a um espaço social onde o que conta é a produtividade e a competitividade, e onde o que vale são os resultados. (VAINER, 2002: 90)

Nesse tipo de ritmo diferenciado pelo qual a *cidade do planejamento estratégico* se orienta, não havendo tempo para a construção cuidadosa de um consenso real, que retrate as disputas presentes na cidade, o novo modelo apela para uma “*sensação generalizada de crise* de crescimento ou de perda de oportunidades que permite superar os enfrentamentos entre atores relacionados com os conflitos do dia-a-dia” (Borja & Castells, 1997, apud VAINER, 2002: 93, grifado no original). A partir desse diagnóstico – e contando com a funcionalidade desse acordo tácito com vistas a superar diferenças – a metodologia empregada nos planos estratégicos se apóia, *grosso modo*, na identificação de pontos fortes e fracos e alternativas para superar estes, valendo-se daqueles ou realçando-os. Vainer ressalta que a receita deriva de outra:

Esta metodologia, apresentada por vários dos técnicos envolvidos com o PECRJ como um verdadeiro achado catalão¹⁴, não é senão a aplicação de um dos instrumentos básicos do planejamento estratégico, tal qual foi concebido e modelado na Harvard Business School, o chamado SWOT – sigla para Forças (*Strengthnesses*), Fraquezas (*Weaknesses*), Oportunidades (*Opportunities*) e Ameaças (*Threats*). (VAINER, 2002: 110)

¹⁴ PECRJ é o *Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro*. Os principais difusores do ideário do *planejamento estratégico* no mundo, principalmente após as Olimpíadas de Barcelona (1992), são consultores catalães, entre os quais Jordi Borja, Manuel de Forn y Foxa e Manuel Castells, todos citados por Vainer (2002).

Portanto, para a construção do consenso desejado pelo plano estratégico, mais vale a percepção, que deve ser *generalizada*, de que há uma crise urbana da qual todos se ressentem. Na perspectiva crítica apresentada por Vainer, é este *sentimento comum aos cidadãos* que levará a outro: o “patriotismo de cidade”, definido como o elemento capaz de permitir “a seus líderes, atores e conjunto da cidadania assumirem com orgulho seu passado e seu futuro e, especialmente, a atividade presente em todos os campos” (Borja & Forn, 1996, apud VAINER, 2002: 94). Na idéia maniqueísta do “patriotismo de cidade”, a comunidade deve ser coesa e cordata quanto ao diagnóstico aqui apresentado sobre a situação da cidade. O maniqueísmo que se enxerga nesse agenciamento de opiniões reside no seguinte: os que não o fizerem serão classificados como grupos com “escassa relevância estratégica”, ou seja, suas sugestões deixarão de interessar ao plano ora em elaboração.

Encontra-se nessa envolvente situação de consenso, mesmo que os caminhos que levam a ela não sejam tão nítidos, terreno fértil para a parceria público-privada. Para seus idealizadores, cujo interesse por ampliar o campo de trabalho de seus pares torna-se indisfarçável, o poder público jamais conseguirá fazer frente às inúmeras demandas que lhe surgem – ou ao menos não prescindirá de um bom auxílio, uma pragmática e objetiva consultoria; enfim, uma profícua e eficaz parceria.

Com o suposto sentimento *patriótico*, usando o termo que os planejadores estratégicos corromperam para emprestar ao contexto local, emerge nesses planos a valorização do patrimônio cultural. Contudo, não se pode exigir que tal valorização parta de demandas espontâneas da comunidade urbana. Como de resto todo o consenso afirmado no plano, induzido e formulado sem *tempo* para qualquer *reflexão* mais profunda (grifamos), o patrimônio cultural surge como componente dessa nova imagem de cidade. Vindo do *planejamento estratégico*, não poderia desvincular-se das forças econômicas, responsáveis diretas por essa *revalorização* do espaço urbano.

Rentabilidade e patrimônio arquitetônico-cultural se dão as mãos, nesse processo de *revalorização urbana* – sempre, evidentemente, em nome de um alegado civismo (como contestar?...). E para entrar neste universo dos negócios, a senha mais prestigiosa (...) é a Cultura. (ARANTES, 2002: 31, grifado no original)

Para funcionar, no sentido de criar referência para a ascensão do chamado “patriotismo cívico”¹⁵, Castells e Borja, principais defensores do ideário, recomendam:

¹⁵ Castells & Borja definem o “patriotismo cívico” como o tripé formado por “sentido de pertencimento”, “vontade coletiva de participação” e “confiança e crença no futuro da urbe” (Castells & Borja, 1996, apud VAINER, 2002: 94).

Esta promoção interna¹⁶ deve apoiar-se em obras e serviços visíveis, tanto os que têm um caráter monumental e simbólico como os dirigidos a melhorar a qualidade dos espaços públicos... (Castells & Borja, 1996, apud VAINER, 2002: 94)

Os monumentos e as esculturas (...) proporcionam dignidade à cidadania, fazem a cidade mais visível e reforçam a identidade, incluído o patriotismo cívico de sua gente. (Borja, 1997, apud VAINER, 2002: 95)

Por fim, "reformadas as metodologias de planejamento urbano, revolucionados os conceitos de cidade, restauradas a unidade e a identidade de todos os cidadãos com sua cidade e com seu projeto empresarial", Vainer (2002: 95) sente falta da *polis*, a *cidade política*. No *planejamento estratégico*, o único elemento político restante é a "liderança personalizada do prefeito" (Borja, 1995, apud VAINER, 2002: 97), que mesmo assim não deve ter uma atuação propriamente política. Abaixo, percebe-se que a descrição desse governo não é, no discurso estratégico, aquele que cede seu poder decisório ao mercado, mas o contrário. Isso não quer dizer que sua prática não seja igual à que acabamos de descrever.

Um governo forte, personalizado, estável, apolítico, carismático, expressando a vontade unitária de toda uma cidade de manter a trégua e a coesão interna, a fim de afrontar, com base num projeto competitivo e no patriotismo cívico, as outras cidades. (VAINER, 2002: 97)

A esta altura, a conciliação já deve estar pronta, todos devem unir-se em torno de uma mesma consciência, acerca da crise urbana e da necessidade de sua superação, escamoteando os conflitos, como dissemos. Ao sintetizar essa negação da política e das lutas políticas – não devemos nos esquecer de que a luta pelo direito ao patrimônio é também uma dessas lutas políticas – Vainer conclui:

Transfigurando-a em mercadoria, em empresa ou em pátria, definitivamente a estratégia conduz à destruição da cidade como espaço da política, como lugar de construção da cidadania. (VAINER, 2002: 98)

A constatação de que o Estado cederá sempre ao interesse do capital é, para Przeworsky, uma lógica inexorável, inerente às políticas públicas do Estado capitalista. Para Vainer, a tarefa do Estado, quando dirigido sob as características gerenciais do *planejamento estratégico*, também é regida por uma "lógica implacável: (...) o *market*

¹⁶ Para Castells & Borja, essa promoção interna serviria para dotar a cidade e seus habitantes de "patriotismo cívico" (definido anteriormente), cabendo ao governo local tal feito.

*lead city planning*¹⁷ exige que os protagonistas das ações e decisões sejam os mesmos que protagonizam as peripécias do mercado” (VAINER, 2002: 87). Se verdadeiras¹⁸, essas lógicas exibiriam dois cenários, ambos negativos para a coletividade e para os objetivos que o Estatuto da Cidade, como marco legal da política nacional de desenvolvimento urbano, logra alcançar. Tomando a legislação urbanística como produto da ação estatal ou parte de uma *política pública* – em oposição à idéia de *política estatal* apresentada por Fonseca – o primeiro cenário mostraria que seus efeitos são previsivelmente adversos; o segundo, que a regulação da ocupação urbana é, em sua origem, ineficaz. Diante de constatações tão taxativas, o exercício da *função social da propriedade*, elemento presente na Constituição e no Estatuto da Cidade, torna-se mais difícil.

¹⁷ A expressão em inglês utilizada por Vainer significa, em tradução livre, *planejamento urbano orientado para o mercado*.

¹⁸ O leitor deve notar que tal “lógica inexorável” ou “implacável” pode ser relativizada, à luz de fatos e dados de uma experiência concreta. O presente capítulo apenas busca subsídios para explicar um caso específico: a política municipal de proteção ao patrimônio de Uberlândia. Ao longo do trabalho, pretende-se analisar como a lógica citada operou no caso dessa política, com base em dados sobre a atuação das instituições locais dela incumbidas. Tanto é assim que não se assume, *a priori*, essa lógica como verdadeira.

1.5. Políticas de proteção do patrimônio: a contribuição de Canclini

Em um valioso esforço de classificação e descrição de modelos que expliquem as políticas públicas de proteção do patrimônio atualmente praticadas, Canclini arrola quatro "paradigmas político-culturais a partir dos quais se definem os objetivos da preservação do patrimônio" (CANCLINI, 1994: 103). Três deles – *mercantilista*, *conservacionista-monumentalista* e *participacionista*, que logo serão explicados – vinculam-se claramente a cada um dos três atores envolvidos com a questão: o setor privado, o Estado e os movimentos sociais. Já o *tradicionalismo-substancialista* parece prescindir dessa associação direta, encontrando tanto representantes estatais quanto privados entre os atores que lhe dão suporte.

O imaginário *tradicionalista-substancialista* "é o dos que julgam os bens históricos unicamente pelo valor que têm em si mesmos, e por isso concebem sua conservação independentemente do uso atual". Como se disse acima, vários são os atores que se identificam com essa concepção, com destaque para "tendências aristocrático-tradicionais do campo acadêmico e dos aparatos políticos", segundo Canclini. Para eles, o patrimônio constitui-se "por um mundo de formas e objetos excepcionais", cujo "único sentido é salvaguardar essências, modelos estéticos e simbólicos" (CANCLINI, 1994: 103), ignorando os conflitos sociais e culturais acerca de sua seleção e classificação como tal.

O imaginário *mercantilista* enxerga o patrimônio como "uma ocasião para valorizar economicamente o espaço social ou um simples obstáculo ao progresso". Para seus adeptos, os investimentos em proteção e preservação somente se explicariam como "uma inversão justificável caso resulte em dividendos para o mercado imobiliário" (CANCLINI, 1994: 104). Conseqüentemente, associa-se a essa concepção um papel privilegiado do setor privado na seleção do patrimônio a ser tombado, e mesmo na delimitação das áreas passíveis de proteção em conjunto. Outra característica comum é a espetacularidade na restauração, a fim de aproveitar, dos raros bens que julgam merecer proteção, suposta valorização econômica, principalmente para outros empreendimentos novos em sua vizinhança.

Profundamente identificada com os interesses do mercado imobiliário, não é difícil encontrar os atores da concepção mercantilista entre empresários da construção civil, incorporadores, corretores de imóveis e proprietários de terras em áreas valorizadas da cidade. Przeworsky (1995) já trouxe um pressuposto que busca explicar a associação entre o Estado e esses atores. Segundo ele, o Estado será sempre parcial no atendimento das demandas sociais e particularmente nas lutas pela apropriação do espaço urbano –

em nome da hegemonia do mercado nas decisões estatais sobre a cidade, como se disse no item 1.4. De acordo com tal premissa, é certo que a gestão do patrimônio cultural dependerá do entendimento que dela tiverem os adeptos da concepção *mercantilista* e as *tendências aristocrático-tradicionais dos aparatos políticos*. Muito influentes nos processos decisórios de seleção dos bens protegidos e de intervenção sobre eles, Canclini havia identificado como esses atores entendem o papel do Estado na questão do patrimônio cultural. Com postura semelhante sobre um tema correlato, pensam o progresso das cidades – ou, confusão freqüente, seu *desenvolvimento* – como uma imagem deturpada, difundida por uma classe dominante leiga e proprietária de terras urbanas. O *desenvolvimento* é representado pela industrialização, pelo crescimento urbano, pela ocupação verticalizada das cidades, idéia que ganha ainda maior crédito no interior do país, nos pólos urbanos inseridos em regiões predominantemente agrárias. A fim de conservar desigualdades, a classe dominante apropriou-se desse discurso, tentando mostrar que o desenvolvimento local estaria na alteração das características das cidades, em direção àquele quadro. Souza (2002), unindo os dois temas, mostra que esses pontos de vista são compatíveis:

...'*desenvolvimento urbano*' é uma expressão que, muitas vezes, recobre simplesmente, no discurso do dia-a-dia de políticos, administradores e do público em geral, a expansão e a complexificação do tecido urbano, seja transformando em ambientes construídos ambientes outrora intocados ou pouco modificados pelo homem, seja, também, destruindo ambientes construídos deteriorados ou simplesmente antigos para que dêem lugar a construções mais novas. (SOUZA, 2002: 75)

O paradigma *conservacionista e monumentalista* reserva ao Estado "o papel de protagonista (...) na definição e promoção do patrimônio" (CANCLINI, 1994: 104). Tem em comum com a concepção *tradicionalista-substancialista* o apreço pelas obras grandiosas do passado, privilegiando-as e exaltando essa característica em suas ações de preservação. "Em geral, as tarefas do poder público consistem em resgatar, preservar e custodiar especialmente os bens históricos capazes de exaltar a nacionalidade" (CANCLINI, 1994: 104). Entretanto, difere daquela na preocupação com seu uso, pois freqüentemente dá a esses edifícios, após restaurados, alguma utilização institucional. Canclini julga essa diretriz insuficiente para neutralizar os conflitos presentes na política de preservação, além de supor que o Estado busque, com isso, atender a seus próprios interesses de legitimação.

...é grande a tentação de associar o Estado às heranças monumentais para legitimar o sistema político vigente: afirma-se assim ele mesmo, buscando-se identificar o enraizamento histórico

de quem conserva e *'reinaugura'* os monumentos, depois de restaurá-los, usando-os, na forma mais plena da apropriação, como sede física de um organismo oficial. (CANCLINI, 1994: 104, grifado no original)

Canclini faz referência, que pode ser extensiva ao caso brasileiro, a um processo que, no México, vem ocorrendo desde a década de 1980. A partir da mobilização, alguns setores da sociedade têm conseguido incluir o patrimônio cultural numa nova agenda pública, em que a co-responsabilidade na gestão e as condições para sua apropriação coletiva e democrática são demandas fundamentais. No paradigma *participacionista*, altera-se o foco das políticas: de conservação, restauração e proteção restritas aos "responsáveis por essas tarefas, os profissionais da conservação e o Estado", a preocupação atual passa a repousar sobre os usos sociais do patrimônio, indissociáveis da participação das populações envolvidas (CANCLINI, 1994: 103). As demais funções – associadas, de acordo com os modelos anteriores, aos valores cultural, simbólico e mercantil dos bens – subordinam-se às *demandas presentes*.

Este enfoque se caracteriza (...) por incluir no patrimônio tanto os edifícios monumentais quanto a arquitetura habitacional, os grandes espaços cerimoniais ou públicos do passado e os parques e praças de hoje, os bens visíveis e os costumes e crenças. (CANCLINI, 1994: 105)

Uma das carências do setor do patrimônio é, conforme já destacamos em Fonseca (2005), tornar explícitas suas próprias demandas e prioridades, comumente difusas e de difícil delimitação. Com isso, o setor é desarticulado e politicamente frágil, o que contribui para enfraquecer a mobilização social em sua defesa, sobretudo em cidades onde essa questão está confinada ao saber e ao sentimento aparentemente romântico de poucos especialistas. Fonseca explica que essa fragilidade se deve à estreiteza do campo possível de atuação das políticas patrimoniais, ainda que em oposição à amplitude de seus objetivos.

Pois se o objetivo dessa política estatal é amplo, na medida em que não se dirige a setores, grupos ou atividades particulares, mas diz respeito a toda a sociedade (...), de fato o campo de sua produção é bastante restrito: trata-se de uma política conduzida por intelectuais, que requer um grau de especialização em determinadas áreas do saber (...) e, por parte dos usuários, algum domínio desses códigos. (FONSECA, 2005: 22)

A consciência coletiva acerca do patrimônio cultural é escassa e desarticulada em função da distância que essa política pública toma do cotidiano das pessoas. Falta-lhes justamente o domínio dos códigos envolvidos nessa complexa discussão. Exceto em casos excepcionais, em que a iminência da perda de um bem cultural possa unir a comunidade

por meio do reconhecimento de símbolos comuns aos concidadãos, um dos objetivos do patrimônio cultural – fomentar a cidadania – não transparece na maioria das ações de proteção. Fonseca defende que “a necessidade de resistir a pressões no sentido da destruição (...), aliada à responsabilidade, (...) do Estado e de eventuais proprietários, em relação aos bens tombados, faz com que o objetivo dessas políticas acabe se reduzindo à proteção de bens” (FONSECA, 2005: 36). Canclini, de forma complementar, para justificar a escassez de mobilização pela causa, evoca a falta de reconhecimento da comunidade em um patrimônio que deveria ser o símbolo de sua coesão. Essa desarticulação parece explicar-se também pelas pressões das necessidades cotidianas. “É compreensível que as classes populares, enredadas na escassez das moradias e na necessidade da sobrevivência, se sintam pouco envolvidas na conservação de valores simbólicos, sobretudo se não são os seus” (CANCLINI, 1994: 102-3). Com isso, se a necessidade e urgência da proteção do acervo ameaçado de desaparecimento – e não a preocupação em formar cidadãos – acaba por absorver os gestores em seu trabalho diário, a percepção do valor cultural desses bens restringe-se ao *olhar qualificado*, permanecendo inacessível a quem não domina tais códigos.

De acordo com a definição que já foi dada aqui, os *monumentos históricos* não foram construídos para esse fim, e sim tornam-se importantes graças a uma escolha. Quem os seleciona, se deve ou não fazê-lo em nome de certa comunidade ou questioná-la a respeito, é outro problema. Mas o comentário de Choay é bastante incisivo, a respeito da destinação e da visibilidade que se tem dado a um patrimônio que atrai público – como os bens constantes da Lista do Patrimônio Mundial da UNESCO. O risco que tal atitude oferece é prejudicar a percepção e a distinção de seu próprio patrimônio, de seus saberes e práticas socioculturais, para comunidades excluídas desse circuito preponderantemente turístico. Essas comunidades deixariam, com isso, de mobilizar-se pela proteção dos bens que considera referenciais para a sua própria memória.

Compreende-se, assim, a dificuldade que as concepções tradicionais de patrimônio têm de estabelecer um *corpus* patrimonial uno, que toda a população, seja de uma cidade, estado ou país, sinta-se convidada a defender. Melhor explicando, a própria idéia de *corpus* patrimonial – que Choay (2001) conceitua como *conjunto de obras e edifícios históricos capazes de ilustrar uma determinada tradição, seja religiosa, cívica, cultural* – fragmenta a noção de patrimônio, reforçando a concepção de Canclini e outras que admitem o patrimônio como um discurso socialmente construído e apropriado. Segundo esse enfoque, a *eficácia social* do patrimônio, ou seja, sua capacidade de fazer com que determinado grupo social se aproprie dele e o defenda, é algo conseguido mediante

persuasão e elaboração retórica – o que careceria de espontaneidade. A superação do viés tradicional – ou seja, da abordagem *tradicionalista-substancialista* de Canclini, sobre a qual falávamos – ainda é tímida e desigual entre as comunidades, mas, quando ocorresse, tenderia a favorecer a apropriação do *corpus* patrimonial por mais pessoas.

1.6. Quadro sintético dos referenciais utilizados

Abaixo encontram-se enumerados os conceitos e autores aqui analisados, de modo a fixá-los para o leitor, uma vez que as teses aqui discutidas são instrumentos importantes para a análise da atual política de proteção do patrimônio cultural, no estado de Minas Gerais, ajudando a explicar a realidade da questão da preservação em Uberlândia, objetos dos Capítulos 2 e 3 deste estudo, respectivamente.

Tabela 1 – Principais autores, debatedores e conceitos utilizados

Autor	Conceitos	Autores/ debatedores complementares
Canclini (1994)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Patrimônio cultural ▪ Política pública de preservação (paradigmas, modelos): <ul style="list-style-type: none"> a) tradicionalista-substancialista b) mercantilista c) conservacionista-monumentalista d) participacionista 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gonçalves (2002) ▪ Fonseca (2005) ▪ Souza (2002) ▪ Castriota (1999) ▪ Vale (2004)
Choay (2001)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Monumento ▪ Monumento histórico 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rodrigues (1998)
Fonseca (2005)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Política estatal ▪ Política pública ▪ Política pública de preservação 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Przeworsky (1995)
Przeworsky (1995)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Política pública 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fonseca (2005) ▪ Vainer (2002)
Vainer (2002)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planejamento estratégico 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Przeworsky (1995)
Arantes (2002)		
Decreto-lei 25/ 1937	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Patrimônio cultural 	
Cartas Patrimoniais (2004)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Função social da propriedade 	
Constituição (1988)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Co-responsabilidade na gestão do patrimônio 	
Estatuto da Cidade (2001)		

Capítulo 2

Gestão do patrimônio cultural em Minas Gerais

O Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA-MG) tem um importante papel na preservação do patrimônio cultural mineiro. Ao voltar sua atenção para as cidades desprovidas de conjuntos urbanos tombados em nível federal, atua de forma complementar ao IPHAN. No entanto, a ação da autarquia estadual era geograficamente concentrada, até meados da década de 1990, na região Central do estado – onde se encontram Belo Horizonte e as principais cidades históricas, inseridas nos roteiros turísticos consagrados. As carências conhecidas do setor cultural brasileiro – como de pessoal, de recursos financeiros etc. – impediam que a maioria dos municípios tivesse acesso à política estadual para a área de patrimônio.

Este capítulo tentará demonstrar como o IEPHA buscou, com o *Programa de municipalização da gestão do patrimônio cultural*²², reverter um quadro de baixa capilaridade e deficiências no acesso dos municípios às suas políticas para o patrimônio cultural. Essa política pública mostrou seus primeiros resultados a partir de 1996, quando o setor de patrimônio cultural passou a contar com recursos do ICMS, repassados aos municípios conforme critérios determinados pela Lei Estadual 12.040/ 1995. Neste texto, esclareceremos o funcionamento daquele programa estadual, oferecendo uma breve análise crítica de suas ferramentas. A compreensão de suas características e limitações, mostradas neste capítulo, contribui para a análise a ser feita no seguinte (Capítulo 3) para o município de Uberlândia, que tem participado do programa nos últimos anos, retomando a atuação em preservação que começara com uma lei municipal sobre o assunto, em 1985.

²² O próprio IEPHA chama o *Programa de municipalização da gestão do patrimônio cultural de Minas Gerais* simplesmente de *ICMS Patrimônio Cultural*. Será tratado por esse nome ou, ocasionalmente, por *programa*. Esse programa recebeu o Prêmio Rodrigo Melo Franco de Andrade, concedido pelo IPHAN, na categoria *Apoio institucional e financeiro*, em 2002.

2.1. A atuação do IEPHA-MG até 1990

O IEPHA é uma fundação componente do sistema estadual de cultura de Minas Gerais, criada em 1971 para garantir a salvaguarda dos bens culturais mineiros. Suas atribuições são análogas às do IPHAN no que se refere aos tombamentos estaduais, tendo sido criado como “órgão de colaboração com o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional”, conforme dispõe a Lei Estadual 5775, de 30 de setembro de 1971, que lhe deu existência. O surgimento desse órgão estadual atende às recomendações expressas nos *Compromissos de Brasília* (1970) e de *Salvador* (1971) (BRASIL, 2004). Nesses documentos²³, os gestores “reconhecem a inadiável necessidade de ação supletiva dos Estados e dos Municípios à atuação federal”, delegam a eles a “proteção dos bens culturais de valor regional” e recomendam a criação de “Fundações de Cultura no âmbito estadual”. Atualmente, a *Constituição Federal* considera a proteção do patrimônio cultural competência de todos os entes federativos:

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... (*Constituição Federal*, art. 23)

Competem ao IEPHA as funções de proteção, conservação e promoção do patrimônio cultural mineiro, além da educação e conscientização social acerca desse patrimônio. Essas atribuições devem ser cumpridas de maneira solidária com os municípios mineiros, apoiando-os nas políticas locais concernentes à atividade-fim do Instituto.

Cabe ao IEPHA/MG preservar o acervo cultural do Estado através da realização de ações de proteção, fiscalização, obras de conservação e restauração, (...) auxiliando e estimulando os municípios na criação de mecanismos de proteção dos bens culturais (...). (MINAS GERAIS, s.n.t.)

O *Programa de municipalização da gestão do patrimônio cultural*, exposto a partir do próximo item, é um desses mecanismos.

Analisando a atuação do IEPHA a partir dos tombamentos efetuados, observa-se que, nos primeiros anos de funcionamento, sua ação se voltava para alguns dos primeiros

²³ As duas primeiras recomendações transcritas encontram-se no *Compromisso de Brasília*, 1970 (BRASIL, 2004: 137). A terceira, no *Compromisso de Salvador*, 1971 (BRASIL, 2004: 143).

espaços públicos e edifícios da capital – estes predominantemente ocupados por instituições estaduais – e alguns exemplares de arquitetura rural e religiosa, nos arredores. O primeiro bem tombado, em 1975, foi o Palácio da Liberdade, sede do governo estadual, persistindo até 1978 uma total concentração geográfica na região Central²⁴ do território mineiro. As primeiras exceções – bens de fora dessa região que mereceram proteção – foram casos isolados no Centro-Oeste e na Zona da Mata, em 1978. A Tabela 2 e o Gráfico 1 mostram como se distribuíram regionalmente as ações de tombamento efetuadas pelo IEPHA. Nas duas primeiras décadas de funcionamento do Instituto, percebe-se que essa concentração permaneceu forte.

Tabela 2 – Bens imóveis tombados em nível estadual, por região e data (ano), de 1975 a 1989

Ano	MG	Regiões									
		Alto Paranaíba	Central	Centro-Oeste	Jequit. Mucuri	Mata	Noroeste	Norte	Rio Doce	Sul	Triângulo
1975	6		6								
1976	2		2								
1977	13		13								
1978	9		7	1		1					
1979	3	1	2								
1980	7		3		4						
1981	2		1		1						
1982	2		2								
1983	2		2								
1984	5	2	3								
1985	9		5					3		1	
1986											
1987											
1988	9		9								
1989	19	1	7			6		1	1	2	1
Total	88	4	62	1	5	7		4	1	3	1

Fontes: www.iepha.mg.gov.br
www.almg.gov.br

²⁴ Adotamos a regionalização do Governo de Minas Gerais, que divide o estado em 10 regiões de planejamento: Central, Centro-Oeste, Sul, Mata, Rio Doce, Alto Paranaíba, Triângulo, Noroeste, Norte e Jequitinhonha/ Mucuri (Figura 1).

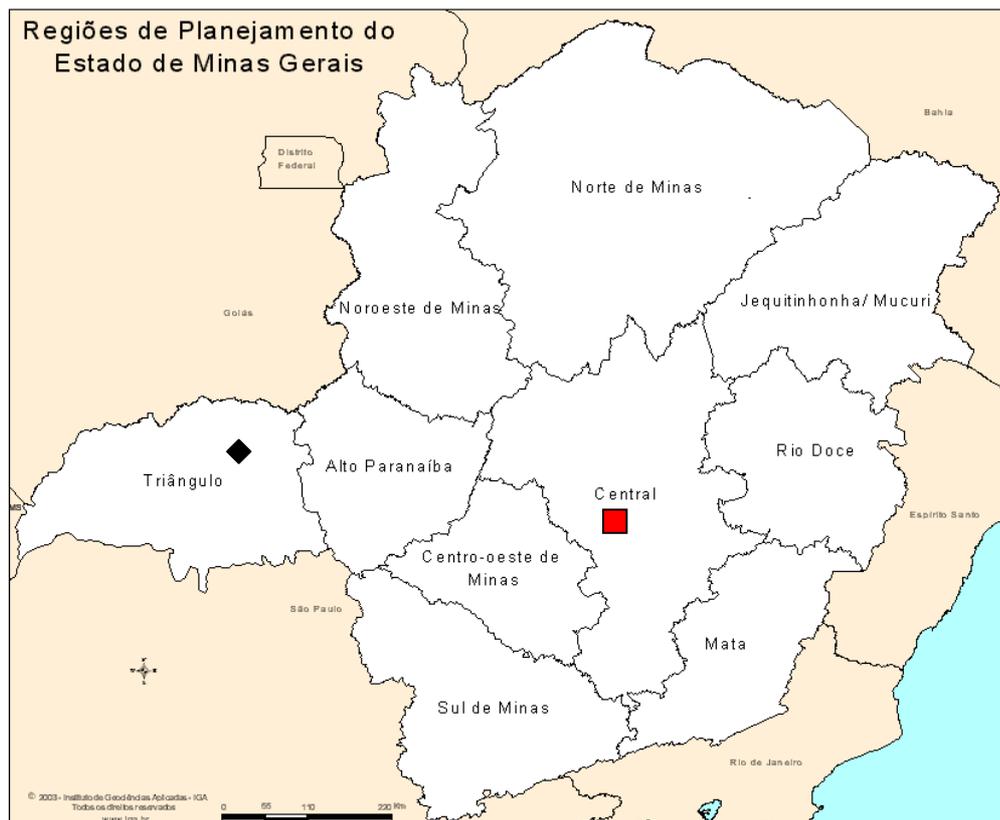


Figura 1 – Regiões de planejamento do estado de Minas Gerais

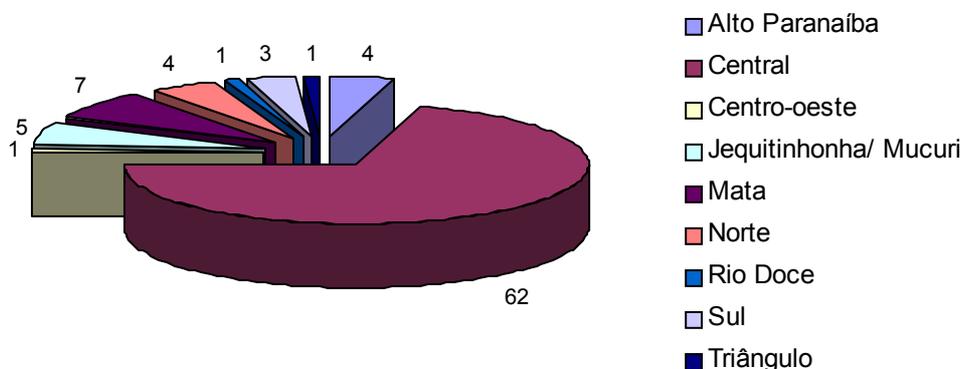
Fonte: Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia, Instituto de Geociências Aplicadas www.iga.br

Legenda:

■ Belo Horizonte

◆ Uberlândia

Gráfico 1 – Bens imóveis tombados em nível estadual, por região, de 1975 a 1989



Fonte: www.iepha.mg.gov.br

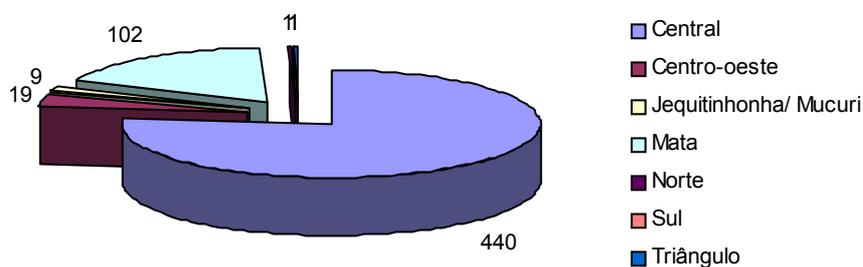
Segundo Moraes (2001), a atuação do Instituto demonstrava “especial atenção para com aqueles bens localizados em localidades de pequeno porte e de economia frágil, sobretudo aquelas desarticuladas dos roteiros turísticos consagrados” (MORAES, 2001: 174), o que contribuía para evitar sobreposição com a proteção exercida pelo IPHAN. Essa complementaridade com o órgão federal, plenamente respaldada pelos *Compromissos de Brasília* e *Salvador* e pela lei que o criou, sempre foi uma característica notável da atuação do IEPHA. Tanto tem sido assim que Ouro Preto, primeiro sítio tombado pelo IPHAN no país, possui 47 bens protegidos no âmbito federal e apenas um no estadual. Outros exemplos, na primeira década de atuação (1970), são alguns tombamentos estaduais realizados em Couto de Magalhães de Minas (região do Alto Jequitinhonha, próxima a Diamantina); Sabará, Caeté e Santa Luzia (cidades setecentistas da Região Metropolitana de Belo Horizonte); Chapada do Norte e Minas Novas (em antiga zona mineradora do Vale do Jequitinhonha, nordeste do estado). Até 1980, foram objetos de tombamento 40 bens – entre imóveis isolados e conjuntos paisagísticos – dos quais apenas sete situados fora da região Central.

O Instituto é guardião de um expressivo acervo de arquitetura dos séculos XVIII e XIX, legado pela mineração na fase inicial de povoamento do território, ocorrido justamente na região Central, onde sua atuação se concentrou, ao longo das décadas de

1970 e 1980. A participação privilegiada de Belo Horizonte²⁵ na política de tombamentos estaduais, todavia, enfraquece o argumento de que seu foco recairia sobre as cidades mais antigas.

O tombamento, porém, não deve ser o único meio de se preservar um bem cultural. Para o IEPHA, “o inventário é uma das atividades fundamentais para o estabelecimento e priorização de ações dentro de uma política de preservação efetiva e gestão do patrimônio cultural” (MINAS GERAIS, s.n.t.). Quanto aos inventários de bens imóveis, efetuados desde 1984, tomamos para análise a categoria *estruturas arquitetônicas e urbanísticas*, que inclui todos os edifícios que foram objeto desse tipo de estudo. Nesse caso, não se observa concentração na capital, mas não se pode afirmar o mesmo da região Central do estado. O banco de dados estadual apresenta 573 unidades inventariadas, das quais 76,8% situam-se naquela região. Esses imóveis estão distribuídos entre 28 municípios da porção Central, três de Jequitinhonha-Mucuri e um de cada uma das seguintes regiões: Mata, Centro-Oeste, Norte, Sul e Triângulo. Merece nota o fato de que o órgão estadual inventariou, no período, apenas um imóvel em cada uma das regiões Norte, Sul e Triângulo. Pode-se deduzir que o estado não se utilizou dos inventários para promover a preservação de ambiências e conjuntos urbanos, a não ser com relação a alguns municípios das regiões Central, Mata e Centro-Oeste, onde houve muitos. Tampouco conseguiu estender, com eles, sua ação às diversas regiões de Minas Gerais.

Gráfico 2 – Estruturas arquitetônicas e urbanísticas inventariadas, por região, desde 1984



Fonte: www.iepha.mg.gov.br

²⁵ Situam-se em Belo Horizonte 26 dos 87 bens tombados pelo IEPHA até 1989, mais que no conjunto de municípios externos à região Central do estado até então (25), além de ser a maior concentração por município.

Observando-se esses dados, é flagrante que o Patrimônio mineiro negligenciou a maioria das cidades do interior por um longo período, não porque nelas não houvesse acervo interessante, mas por falta de uma política de cobertura efetiva de todo o território. Afora os dados acima, sobre bens tombados e inventariados na esfera estadual, há poucos registros sobre a existência de políticas locais de preservação anteriores à Lei 12.040/ 1995. Para os anos iniciais dessa lei, pode-se contar com a pontuação²⁶ dos municípios, como indício de que possuíam acervo de seu próprio interesse e empreenderam ações com foco no patrimônio cultural – como tombamentos municipais, sobre os quais não se sabia sistematicamente até a promulgação da citada lei. Oportunamente, após esclarecermos como se dá essa pontuação, apresentaremos os dados sobre a distribuição de pontos por regiões, capazes de estimar o impacto dessa política nos municípios antes privados da ação do órgão estadual de patrimônio (ver Tabela 10). O reconhecimento dessas deficiências pelo próprio gestor estadual, além de outros fatores que descreveremos a seguir, conduziram à política de descentralização atualmente vigente, cujas limitações e potencialidades este trabalho pretende perscrutar.

²⁶ A pontuação é a forma pela qual o IEPHA, órgão incumbido do critério do *patrimônio cultural* nas Leis 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000, avalia o desempenho dos municípios nessa área, a fim de repassar-lhes os recursos de que dispõe.

**2.2. A atuação do IEPHA-MG após 1990:
as Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000 (Lei "Robin Hood");
o Programa de municipalização da gestão do patrimônio cultural de Minas Gerais**

A preservação do patrimônio cultural no estado de Minas Gerais ganhou novo impulso com a Lei Estadual 12.040/ 1995²⁷, popularmente conhecida como Lei "Robin Hood". O *Programa de municipalização da gestão do patrimônio cultural de Minas Gerais*, alicerçado na referida Lei, foi criado com a intenção de tornar mais eficaz a salvaguarda do patrimônio pelos próprios municípios mineiros. Por terem características muito diversas, a descentralização poderia fazer, para muitos municípios até então aliados desse processo, com que o acesso à política estadual de patrimônio fosse mais democrático. Esse Programa estimula os municípios a implementar políticas de proteção ao patrimônio cultural, estabelece critérios para sua avaliação e compensa as cidades que comprovarem ações continuadas em defesa de seus acervos.

Além de prover recursos, através da repartição do ICMS arrecadado com base nos critérios demonstrados a seguir, o Programa tem a pretensão de despertar cidadãos para a discussão de um tema particularmente controverso em cidades mais jovens, industrializadas e de renovação urbana acelerada, mas também em municípios menores. Naquelas e nestes, a discussão desse assunto mantinha-se tímida. Um enfoque sobre o funcionamento dos conselhos deliberativos de patrimônio cultural, criados nos municípios por exigência do *Programa*, seria capaz de responder se esse quadro tem indicadores de mudança recente. Esse aspecto, com relação ao município de Uberlândia, será abordado no próximo capítulo.

Com o intuito de dividir com as administrações locais as responsabilidades na defesa do patrimônio cultural encontrado no estado, o governo estadual tem-se mobilizado para fomentar a descentralização da gestão nessa área. Desde 1996, após a promulgação da Lei Estadual 12.040, centenas de municípios mineiros passaram a organizar seus próprios sistemas de gestão do patrimônio cultural, criando conselhos participativos sobre o tema e tombando os imóveis que julgam importantes para suas comunidades.

²⁷ A Lei Estadual 12.040, de 28/12/1995, "dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios". Essa lei foi revogada e substituída pela Lei 13.803, de 27/12/2000, com a mesma ementa, apresentada no Anexo 1. Daqui em diante, faremos referência a ambas, citando a lei revogada ou a vigente, conforme a época.

Os esforços por descentralização e participação social são coerentes com a *Constituição Federal*²⁸, segundo a qual a gestão do patrimônio é uma competência de todos os entes da federação e deve contemplar o princípio da co-responsabilidade – “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”. Por analogia, leis como a *Constituição Estadual*²⁹ estendem aos estados e municípios a definição de patrimônio cultural presente na *Constituição Federal*, o que deve fazer diferença quanto ao acervo a ser protegido, se essa divisão de tarefas efetivamente provocar, como se deseja, o envolvimento da comunidade local.

Para Teixeira (2000), um conselho de políticas públicas, típico fórum de participação e controle social, bastante freqüente após a *Constituição Federal* de 1988, “facilita a transparência dos atos e decisões e, ao mesmo tempo, constitui-se como espaço de disputa de posições políticas e ideológicas”. Esse autor identifica alguns elementos que considera “essenciais à organização dos conselhos: uma *base social* concreta; representantes desta base *com mandato vinculado e revogável*; exercício de *funções legislativas e executivas*” (TEIXEIRA, 2000: 101, sem destaques no original). Enumera ainda alguns formatos assumidos por esses conselhos:

Os formatos dos Conselhos brasileiros variam conforme estejam vinculados à implementação de ações focalizadas, através de *Conselhos gestores de programas governamentais* (...), ou à elaboração, implantação e controle de políticas públicas, através de *Conselhos de políticas setoriais*, definidos por leis federais para concretizarem direitos de caráter universal (...). Há também os *Conselhos temáticos*, envolvidos não apenas com políticas públicas, ou ações governamentais mas com temas transversais que permeiam os direitos e comportamentos dos indivíduos e da sociedade (...). Também (...) organismos mais gerais, de participação mais ampla, *envolvendo vários temas transversais*³⁰... (TEIXEIRA, 2000: 101-2, sem destaques no original)

²⁸ Essas recomendações encontram-se nos artigos 23 e 216, § 1º, da *Constituição Federal*, respectivamente.

²⁹ A constituição do *patrimônio cultural mineiro* é análoga à do nacional, bem como o princípio da co-responsabilidade em sua proteção (*Constituição do Estado de Minas Gerais*, art. 208 e 209; *Constituição Federal*, art. 216).

³⁰ Nos trechos omitidos desta citação, Teixeira (2000) dá exemplos de cada um dos quatro formatos: para os *Conselhos gestores de programas governamentais*, cita merenda, alimentação escolar, ensino fundamental e crédito; para *Conselhos de políticas setoriais*, aparecem saúde, educação e cultura; para *Conselhos temáticos*, enumera direitos humanos, violência, discriminação contra a mulher e o negro; por fim, para os *Conselhos que envolvem vários temas transversais*, elenca desenvolvimento municipal e desenvolvimento urbano.

No final deste capítulo, este modelo será comparado às características dos conselhos mineiros e, no capítulo seguinte, mais detalhadamente o faremos para o conselho de patrimônio de Uberlândia, uma vez que seu papel e seu funcionamento serão estudados de forma mais detida, como se propõe este trabalho.

A idéia da descentralização da proteção, ou seja, de estimular cada município a escolher o que preservar, apoiando-os técnica e materialmente, só se tornou viável graças a um reconhecimento mais claro da necessidade de preservação dos bens culturais. Para isso, a evolução do ideário sobre o patrimônio, conforme se observa nas *Cartas Patrimoniais*³¹, foi fundamental para a política pública que estamos descrevendo.

O *Programa de municipalização da gestão do patrimônio cultural* – ou *ICMS Patrimônio Cultural* – encontra nas Cartas de Veneza e Washington seus alicerces principais. Ambas são conceitualmente generosas, aquela alçando à categoria de patrimônio as “obras modestas, que tenham adquirido (...) significação cultural”, esta justificando a grande e indiscriminada abrangência do programa – pois, uma vez considerados *históricos*³², todos os municípios podem pleitear seus recursos. A participação de cada um se dá na proporção de seu acervo histórico e de seu empenho na promoção de políticas de preservação, medidos por critérios que explicitam os focos e objetivos dessa política. Resta a seguinte questão: em face da grande diversidade existente entre eles, será o conceito universal e aplicável a qualquer um dos mais de oitocentos municípios mineiros? Antes de tentar responder, vejamos como esta política pública funciona na prática.

Minas Gerais é a unidade da Federação que possui o maior número de municípios e é grande a desigualdade de suas condições socioeconômicas. Por isso, era urgente adotar regras que possibilitassem uma distribuição mais equânime de recursos, de modo a interromper o movimento vicioso de concentração de riquezas entre municípios mais industrializados, um considerável fator de expulsão de população das regiões mais pobres do estado. O objetivo das Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000 foi e é estipular critérios para a redistribuição da parcela de recursos oriundos do ICMS que cabe às municipalidades. O princípio comum a ambas, tal como o motivo que levou os mineiros a dar-lhes o apelido, é simples: utilizar os recursos de ICMS provenientes de localidades com maior capacidade geradora (cidades mais industrializadas, com maior movimento

³¹ A evolução conceitual expressa pelas *Cartas Patrimoniais* foi sintetizada no Capítulo 1. Para ler os documentos na íntegra, ver BRASIL, 2004.

³² “...todas as cidades do mundo são as expressões materiais da diversidade das sociedades através da história e são todas, por essa razão, históricas” (*Carta de Washington*, 1986, in BRASIL, 2004: 281)

comercial e financeiro) em atenção às cidades pequenas e pobres, incapazes de financiar seu desenvolvimento e atender às necessidades de suas populações.

A *Constituição Federal* determina que o ICMS, um imposto pertencente aos estados, tenha um quarto do produto arrecadado transferido para os municípios. Dessa forma, o crédito aos municípios deve seguir os seguintes critérios: "I – três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios; II – até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual..." (*Constituição Federal*, art. 158, parágrafo único). Segundo Pereira (2003), antes da promulgação da Lei 12.040/ 1995, a distribuição dos recursos provenientes daquele importante imposto estadual era excessivamente concentrada, impedindo que o tributo cumprisse a função, que a Constituição lhe facultava, de redistribuir a riqueza produzida no estado de Minas Gerais. "Antes da promulgação da Lei Robin Hood [sic], o mecanismo de redistribuição do ICMS levava em consideração apenas três variáveis para o cálculo dos índices de repasses do referido tributo aos municípios mineiros: VAF, cidades mineradoras e distritos." (PEREIRA, 2003: 34)

Como os critérios de distribuição passaram a não mais se limitar a população e receita própria, de maneira previsível, em favor de muitos municípios que aumentaram suas receitas em decorrência dessa lei, alguns dentre os mais ricos e populosos forçosamente abriram mão de recursos financeiros que não lhes pareciam menos importantes, vendo-se obrigados a buscar compensações (Tabela 3).

Tabela 3 – Situação dos municípios com os maiores repasses de ICMS na vigência da Lei 12.040/ 1995, comparada com repasses sem a mesma lei (situação hipotética³³)

Municípios	Repasses sem a Lei (em R\$)	Repasses com a Lei (em R\$)	Diferença (em %)	Repasses <i>per capita</i> sem a Lei (em R\$)	Repasses <i>per capita</i> com a Lei (em R\$)
Belo Horizonte	131.621.056,70	127.039.588,81	-3,48%	62,76	60,57
Betim	121.637.434,43	114.241.342,05	-6,08%	611,56	574,38
Contagem	98.371.801,15	93.263.241,43	-5,19%	195,14	185,01
Uberlândia	89.644.998,04	85.243.962,18	-4,91%	219,88	209,08
Ipatinga	52.163.760,66	49.602.400,96	-4,91%	275,04	261,54

Fonte: Soares (1996)

³³ Soares (1996) compara os valores de ICMS recebidos por esses municípios em 1996, na vigência da Lei Estadual 12.040/ 1995, com "uma situação hipotética em que a distribuição fosse feita como aquela de 1995".

As próprias Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000 previram como assegurar transferências mensais a todas as cidades, mas vinculando-as à comprovação de investimentos setoriais³⁴ pelos governos locais. Os prefeitos perceberam que investir com responsabilidade em saúde, educação, agricultura, meio ambiente e cultura, entre outros, poderia aumentar os repasses de impostos estaduais ou mesmo compensar seus municípios de eventuais perdas. Como foi dito, ambas as leis serviam ao mesmo propósito. A substituição de uma pela outra creditou-se à necessária previsão de regras de transição, segundo as quais a retirada de recursos dos critérios preexistentes se daria gradativamente (Tabela 4). Contudo, a maioria dos critérios, inclusive o patrimônio cultural, mantém a mesma participação na divisão dos recursos desde 1998.

Vale notar que a lei estabelece uma cota mínima equivalente a 5,5 pontos percentuais (ou 5,5% de todo o imposto arrecadado), a serem divididos igualmente entre os 853 municípios, a fim de diminuir as desigualdades regionais, gritantes no estado, bem como uma fração variável conforme receita própria e população, de modo a minimizar as perdas dos mais ricos. Starling & Reis (2002) entendem que os principais critérios anteriores a essa lei – VAF e população, ou seja, capacidade de arrecadação e porte do município – permanecem com peso considerável, enfraquecendo seu propalado efeito redistributivo. Para esses autores, o único quesito realmente capaz de promover transferência de renda para municípios menores e mais pobres é a cota mínima.

O objetivo explícito da lei (...) foi o de repassar recursos segundo critérios que incentivassem a promoção de políticas públicas em áreas sociais (saúde, educação, meio ambiente e patrimônio cultural), e o esforço tributário empreendido pelo município. (...) Pode-se argumentar (...) que o único critério com a intenção explícita de criar efeito redistributivo é o da cota mínima... (STARLING & REIS, 2002: 14)

De resto, o principal mérito dessas leis teria sido estimular políticas públicas sociais descentralizadas, o que reveste de maior importância a avaliação do desempenho dessas políticas. Ao critério *patrimônio cultural*, que nos interessa, reserva-se um ponto percentual, dos 25% de produto que cabem diretamente aos municípios. Tal critério visa a dar condições para a municipalização e para a gestão participativa do patrimônio cultural.

A Lei Estadual 12.040/ 1995 definiu, para o cálculo dos quinhões de ICMS devidos aos municípios, o conceito de *Índice de Patrimônio Cultural* (PPC), mantido pela Lei 13.803/ 2000, que consiste na atribuição de pontuação às cidades que pleitearem o recurso. Por meio dessa pontuação, avalia-se o tamanho e a importância de seu acervo

³⁴ Ver Tabela 4.

histórico, além de seu empenho em criar uma política local de preservação. Recebem pontos os municípios detentores de conjuntos urbanos, bens imóveis ou móveis tombados, variando conforme o nível do tombamento – se federal, estadual ou municipal – e a quantidade de exemplares. Além disso, a “existência de planejamento e de política municipal de proteção do patrimônio cultural” (Lei Estadual 12.040/ 1995, Anexo III) também é valorizada. Exige-se documentação comprobatória, embora nem sempre seja possível aferir a veracidade das informações prestadas pelos municípios.

Nas palavras do IEPHA:

Os dados relativos aos tombamentos e políticas municipais são os atestados pelo Conselho Curador do IEPHA-MG, mediante comprovação pelo município:

I - de que os tombamentos estão sendo realizados conforme técnica e metodologia adequadas;

II - de que o município possui política de preservação do patrimônio cultural devidamente respaldada por lei e

III - de que o município tem efetiva atuação na preservação dos seus bens culturais. (Resolução 01/ 1997, Notas)

O que cabe a cada um é dado pela seguinte fórmula:

...relação percentual entre o índice de Patrimônio Cultural do Município e o somatório dos índices para todos os municípios, fornecida pelo Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico – IEPHA... (Lei Estadual 12.040/ 1995, art. 1º, VII)

A Tabela 5, base da avaliação periódica que subsidia a política estadual, apresenta as categorias do *Índice de Patrimônio Cultural*, que são idênticas nas Leis 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000. O que variou foram as exigências e critérios, para que os dados fornecidos pelos municípios fossem aceitos e avaliados. Como será exposto a seguir, o IEPHA reformulou ano a ano essas exigências (Tabelas 6, 7 e 8), tornando-as mais complexas devido à necessidade crescente de fiscalização e aperfeiçoamento do *ICMS Patrimônio Cultural*.

Tabela 4 – Critérios de distribuição da cota-parte dos municípios no produto da arrecadação do ICMS, desde 1996, conforme Anexo I da Lei Estadual 12.040/ 1995 e Anexo I da Lei Estadual 13.803/ 2000 (em % do produto arrecadado)

Critérios de distribuição	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>a partir de 2005</i>
VAF (art. 1º, I)	13,01215	8,4575	4,48608	4,55072	4,61536	4,632	4,644	4,656	4,668	4,680
Compensação provisória por emancipação de distritos, a Mateus Leme e Mesquita (art. 1º, XIII e XIV)	0,32585	0,2585	0,19392	0,12928	0,06464	0,048	0,036	0,024	0,012	0
Atividades de mineração (art. 1º, XII)	1,500	0,750	0,110	0,110	0,110	0,110	0,110	0,110	0,110	0,110
Área geográfica (art. 1º, II)	0,333	0,666	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
População (art. 1º, III)	0,666	2,042	2,710	2,710	2,710	2,710	2,710	2,710	2,710	2,710
População dos municípios mais populosos (art. 1º, IV)	0,666	1,332	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
Educação (art. 1º, V)	0,666	1,332	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
Produção de alimentos (art. 1º, VI)	0,333	0,666	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
Patrimônio cultural (art. 1º, VII)	0,333	0,666	1,000							
Meio ambiente (art. 1º, VIII)	0,333	0,666	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
Saúde (art. 1º, IX)	0,666	1,332	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
Receita própria (art. 1º, X)	0,666	1,332	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
Cota mínima (art. 1º, XI)	5,500	5,500	5,500	5,500	5,500	5,500	5,500	5,500	5,500	5,500
Total	25,000									

Fontes: Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000, extraídas de Pereira (2003) e www.almg.gov.br.

Legenda: Critérios que perderam participação no ICMS
 Critérios que ganharam participação no ICMS

Tabela 5 – Índice de Patrimônio Cultural – PPC, conforme Anexo III da Lei Estadual 12.040/ 1995 e Anexo III da Lei Estadual 13.803/ 2000

Atributo	Característica	Sigla	Nota
Cidade ou distrito com seu núcleo histórico urbano tombado em nível federal ou estadual	Nº de domicílios > 5000	NH1	16
	5000 ≥ Nº de dom. ≥ 3001	NH2	12
	3000 ≥ Nº de dom. ≥ 2001	NH3	08
	2000 ≥ Nº de domicílios	NH4	05
Somatória dos conjuntos urbanos ou paisagísticos, localizados em zonas urbanas ou rurais, tombados em nível federal ou estadual	Σ unid ≥ 30 e área ≥ 10 ha	CP1	05
	Σ unid ≥ 20 e área ≥ 5 ha	CP2	04
	Σ unid ≥ 10 e área ≥ 2 ha	CP3	03
	Σ unid ≥ 5 e área ≥ 0,2 ha	CP4	02
Bens imóveis tombados isoladamente em nível federal ou estadual, incluídos seus respectivos acervos de bens móveis, quando houver	Nº unid > 20	BI1	08
	20 ≥ Nº unid > 10	BI2	06
	10 ≥ Nº unid > 5	BI3	04
	5 ≥ Nº unid ≥ 1	BI4	02
Bens móveis tombados isoladamente em nível federal ou estadual	Nº unid > 5	BM1	02
	5 ≥ Nº unid ≥ 1	BM2	01
Cidade ou distrito com seu núcleo histórico urbano tombado em nível municipal	Nº de domicílios ≥ 2001	NH21	04
	2000 ≥ Nº de domicílios ≥ 50	NH22	03
Somatória dos conjuntos urbanos ou paisagísticos, localizados em zonas urbanas ou rurais, tombados em nível municipal	Σ unid ≥ 10 e área ≥ 2 ha	CP21	02
	Σ unid ≥ 5 e área ≥ 0,2 ha	CP22	01
Bens imóveis tombados isoladamente em nível municipal, incluídos seus respectivos acervos de bens móveis, quando houver	Nº unid > 10	BI21	03
	10 ≥ Nº unid > 5	BI22	02
	5 ≥ Nº unid ≥ 1	BI23	01
Bens móveis tombados isoladamente em nível municipal	Nº unid ≥ 1	BM21	01
Existência de planejamento e de política municipal de proteção do patrimônio cultural		PCL	03

Fontes: Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000, extraídas de www.almg.gov.br.

Tabela 6 – Normas relativas à documentação exigida para cálculo do Índice de Patrimônio Cultural – PPC, de 1996 a 2005

Norma vigente	Ano de entrega >>									
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Lei Estadual 12.040/ 1995, de 28/ 12/ 1995	<input type="checkbox"/>									
Resolução 01/ 1997, de 18/ 02/ 1997		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>					
Resolução 01/ 2000, de 13/ 05/ 2000						<input type="checkbox"/>				
Deliberação 01/ 2002, de 11/ 01/ 2002							<input type="checkbox"/>			
Deliberação 02/ 2002, de 27/ 08/ 2002								<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Deliberação 01/ 2004, de 30/ 06/ 2004										<input type="checkbox"/>

Fonte: IEPHA

Em 1996, primeiro ano de vigência³⁵ do programa, a avaliação foi feita com base nos acervos já tombados até aquela data. Com vistas a corrigir tal distorção, que fazia aumentar a concentração dos recursos nos municípios que já contavam com grandes acervos de bens protegidos – ao invés de estimular os que ainda não os possuíam, como era do espírito da norma – o IEPHA editou critérios para uma pontuação a ser atribuída às políticas locais de proteção do patrimônio.

A Resolução 01/ 1997 – publicada em fevereiro de 1997 para orientar os gestores municipais – atribuía pontos aos municípios que possuísem bens tombados, isoladamente ou em conjunto, em qualquer um dos níveis federal, estadual ou municipal. Para receber notas que variavam conforme a Tabela 5, bastava apresentar, para imóveis isolados inscritos no livro municipal (siglas BI e BM, na Tabela 5), um histórico do bem, seus elementos artísticos integrados, caso existissem, descrição, justificativa de seu valor histórico e dados sobre o ato de tombamento. Para núcleos históricos, conjuntos urbanos ou paisagísticos (siglas NH e CP, no mesmo quadro), acrescentava-se ainda a planta da área protegida, com perímetro de tombamento, indicando o número de imóveis nela inseridos. No atributo *Planejamento e política municipal de proteção ao patrimônio cultural* (identificado pelo sigla PCL), faziam jus à pontuação os municípios que apresentassem legislação referente à política cultural e, especificamente, à proteção e conservação de bens tombados ou de interesse (Tabela 8). Deviam também “dispor, em sua estrutura administrativa, da equipe técnica necessária à execução de sua política de preservação” (Resolução 01/ 1997). Percebe-se que a demanda do IEPHA era por informação, pois o Instituto pouco sabia da ação das centenas de municípios mineiros na área de seu interesse, a preservação do patrimônio cultural.

Em 1998, na data de entrega da documentação referente ao ano-exercício 1999, ainda vigorava a mesma Resolução 01/ 1997, mas esta trazia normas mais detalhadas a cada exercício subsequente, tornando gradativa a implementação da política. A partir de então, o atributo *Bens tombados* (siglas NH, CP, BI e BM) passou a exigir dossiês de tombamento, contendo histórico do município e do bem, descrição e análise deste último, perímetro de tombamento e de entorno, mapas, fotos, parecer técnico favorável à inscrição no livro e ficha da equipe técnica. Facultava-se trazer medidas complementares de proteção e outros anexos. No atributo referente à *política municipal de patrimônio cultural*, a inovação foi a criação dos Conselhos Municipais de Patrimônio Cultural, que

³⁵ Referimo-nos ao ano de entrega da documentação, que sempre ocorre em abril. Somente no ano seguinte, chamado de ano-exercício, os municípios passam a receber os recursos, devido à avaliação de sua política local. Por exemplo: a documentação entregue em abril de 1997 subsidia os repasses do ano-exercício de 1998, que ocorrem em parcelas mensais, de janeiro a dezembro.

deveriam ter representação equilibrada entre entidades públicas e privadas, além das atribuições de tombamento, fiscalização, controle e outras formas de proteção. As equipes técnicas das Prefeituras passaram a ter de comprovar documentalmente sua atuação. Segundo outra obrigação dos municípios, a legislação urbanística devia provar-se compatível com a preservação. Recomendado pela *Carta de Washington* (1986), este é um esforço em se aliar a proteção do patrimônio ao planejamento do território municipal.

Diversas Resoluções do IEPHA explicitam, em seu arrazoado inicial, “a prioridade de descentralização administrativa proposta pelo governo estadual e a conseqüente necessidade de municipalização da política de preservação de bens culturais”³⁶. A evolução gradativa das exigências do IEPHA, que estamos buscando descrever, aponta para o propósito de consolidar um leque de responsabilidades novas e definitivamente transferidas aos municípios. Em 1999, após ter havido grande interesse³⁷ dos municípios pelo programa estadual, as exigências aumentaram e importantes passos foram dados nesse sentido.

Em 1999 (ano-exercício de 2000), os dossiês de tombamento deveriam ser reapresentados, desta vez acompanhados de outros documentos comprobatórios do processo (ata do Conselho sobre a análise do bem e sua inscrição no livro do tomo municipal), para que o IEPHA pudesse iniciar seu banco de dados sobre os tombamentos municipais, uma das intenções anteriormente expostas. Para melhor controlar a execução da política e estimular sua continuidade, novos documentos foram solicitados (ver Tabelas 7 e 8), dos quais o mais importante foi o laudo sobre a conservação dos imóveis tombados, valorizando apenas aqueles mantidos em bom estado. A confecção de inventários dos bens de interesse de preservação também foi novidade. Com eles, oferece-se aos municípios um instrumento de proteção alternativo ao tombamento. Na política local de preservação, a atuação dos Conselhos e das equipes técnicas municipais, além dos investimentos em bens culturais, passaram a ser comprovadas.

³⁶ Esta razão é citada nas Resoluções 01/ 1997 e 01/ 2000 e na Deliberação Normativa 01/ 2002, que, juntas, perfazem os anos de 1997 a 2003 – ou os exercícios de 1998 a 2004.

³⁷ Em 1998 (ano-exercício 1999), o *Programa de municipalização* teve a maior procura até então: 233 dos 853 municípios mineiros receberam pontos, ou seja, 39,5% mais municípios interessados que no ano anterior.

Tabela 7 – Evolução dos critérios de avaliação do Índice de Patrimônio Cultural – PPC, para o atributo *bens tombados e de interesse de preservação pelo município*, entre 1996 e 2005

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Informações sobre bens tombados										
Planta do conjunto urbano tombado, com perímetro de tombamento e nº de imóveis		<input type="checkbox"/>								
Endereço dos imóveis tombados isoladamente		<input type="checkbox"/>								
Histórico e elementos artísticos integrados		<input type="checkbox"/>								
Descrição e justificativa do valor histórico do bem		<input type="checkbox"/>								
Dossiês de tombamento, cf. modelo [com novas exigências a partir de 2002; apenas no ano de tombamento]			<input type="checkbox"/>							
Dossiê de tombamento de sítio arqueológico						<input type="checkbox"/>				
Pareceres sobre o tombamento							<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dados sobre o ato de tombamento [apenas no ano de tombamento]		<input type="checkbox"/>								
Ata do Conselho sobre cada tombamento				<input type="checkbox"/>						
Inscrições no Livro do Tombo				<input type="checkbox"/>						
Publicação do tombamento no <i>Diário Oficial</i>						<input type="checkbox"/>				
Notificação do proprietário							<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Laudo de bom estado de conservação				<input type="checkbox"/>						
Inventário dos bens culturais de interesse de preservação [a partir de 2003, cf. Plano de inventários e modelo]				<input type="checkbox"/>						
Inventário dos conjuntos urbanos tombados						<input type="checkbox"/>				
Inventário dos bens culturais imateriais							<input type="checkbox"/>			
Publicação do inventário [quando concluída quantidade recomendada pelo IEPHA]						<input type="checkbox"/>				
Atualização do inventário						<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
Plano de inventários para os anos subseqüentes							<input type="checkbox"/>			
Plano de Gestão de sítio arqueológico [a partir de 2002, aprovado pelo IPHAN; no ano de tombamento]						<input type="checkbox"/>				

Fonte: IEPHA, Resoluções 01/ 1997 e 01/ 2000, Deliberações Normativas 01/ 2002, 02/ 2002 e 01/ 2004 (dados sistematizados pelo autor)

Tabela 8 – Evolução dos critérios de avaliação do Índice de Patrimônio Cultural – PPC, para o atributo *planejamento e política municipal de proteção do patrimônio cultural*, entre 1996 e 2005

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Legislação [apenas no ano de publicação]										
Legislação referente à política cultural		<input type="checkbox"/>								
Legislação urbanística compatível com a preservação [incl. de conjuntos urbanos tombados, desde 2002]			<input type="checkbox"/>				<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Lei municipal de proteção ao patrimônio cultural		<input type="checkbox"/>				<input type="checkbox"/>				
Lei de criação do Conselho de Patrimônio Cultural			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>				
Lei Orgânica municipal: capítulos específicos						<input type="checkbox"/>				
Atuação da equipe técnica e do conselho										
Equipe técnica, com responsável técnico		<input type="checkbox"/>								
Equipe técnica com atuação comprovada			<input type="checkbox"/>							
Criação de Departamento de Patrimônio Cultural, com equipe técnica especializada						<input type="checkbox"/>				
Relatório de atividades do Departamento de Patrimônio Cultural							<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Programas e projetos implementados pelo município						<input type="checkbox"/>				
Informações sobre o funcionamento do Conselho			<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>				
Conselho com atuação comprovada				<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
Controle dos recursos compartilhado entre Conselho e Prefeitura						<input type="checkbox"/>				
Abertura e inscrições no Livro do Tombo pelo Conselho						<input type="checkbox"/>				
Investimentos em bens culturais				<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>					
Investimentos em bens culturais tombados ou inventariados						<input type="checkbox"/>				
Investimentos em atividades culturais						<input type="checkbox"/>				
Pontuação extra para investimentos de 80% dos recursos do ano anterior						<input type="checkbox"/>				
Pré-requisitos para pontuação: vistoria em bens e educação patrimonial								<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Padronização da apresentação, com quadros e modelos do IEPHA							<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Fonte: IEPHA, Resoluções 01/ 1997 e 01/ 2000, Deliberações Normativas 01/ 2002, 02/ 2002 e 01/ 2004 (dados sistematizados pelo autor)

Em 2000 (ano-exercício de 2001) valeram os mesmos critérios do ano anterior.

A partir de 2001 (ano-exercício de 2002), com a Resolução 01/ 2000, mudam-se as proporções de pontuação de cada item da política, a fim de qualificar a atuação dos municípios. Para o atributo *bens tombados e de interesse de preservação pelo município*, a avaliação divide-se entre dossiês de tombamento (30% da nota referente ao atributo), inventários (10%) e ações de proteção e investimentos (60%). A partir desse ano, os inventários executados deveriam tornar-se disponíveis ao público, por qualquer meio ao alcance dos municípios, informando e educando a população com relação ao assunto. Em seu sexto ano de vigência, o programa volta-se fortemente para os investimentos dos municípios nos bens culturais, porque os numerosos sistemas municipais de proteção do patrimônio supostamente encontravam-se em funcionamento. Tais investimentos constituíam-se, como nos anos anteriores, de quaisquer despesas com equipe técnica, bens culturais tombados ou inventariados e atividades culturais (publicações, exposições, festivais, manifestações culturais, educação patrimonial, formação técnica). Além disso, nesse ano estimulou-se com pontuação extra quem investiu, nos itens citados, pelo menos 80% dos recursos de *ICMS Patrimônio Cultural* recebidos no ano anterior. O controle dos recursos destinados à política de patrimônio deveria ser compartilhado entre o Poder Executivo e o Conselho, preferencialmente.

Ainda em 2001, no que se refere ao arcabouço legal e institucional (atributo *planejamento e política municipal*), nota-se a preocupação em inserir o tema do patrimônio na Lei Orgânica municipal, além de promulgar lei municipal de proteção ao patrimônio cultural, ainda que legislar sobre a proteção ao patrimônio seja atribuição da União, dos Estados e do Distrito Federal, de acordo com a Constituição³⁸. Afora as possibilidades de “legislar sobre assuntos de interesse local” e “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber” (*Constituição Federal*, art. 30, incisos I e II, respectivamente), esta apenas reserva aos municípios a tarefa de promover a proteção do acervo, “observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual” (*Constituição Federal*, art. 30, IX). Pela primeira vez foi abordada a necessidade de se criar um Departamento de Patrimônio Cultural no município, cujo relatório de atividades foi solicitado anualmente, desde então.

³⁸ Segundo a *Constituição Federal*, em seu art. 24. “compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...) VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico”.

A Deliberação Normativa 01/ 2002, válida para 2002 (ano-exercício de 2003), ao tempo em que define não apenas o conteúdo, mas a forma de apresentação das informações, visa a exercer fiscalização mais rígida sobre as políticas locais trazidas ao conhecimento do IEPHA. Esse controle é justificado pelo fato de as políticas locais serem fomentadas com recursos financeiros estaduais, sob responsabilidade do Instituto. A partir desse ano, os municípios passam a preencher quadros, que facilitam e qualificam a avaliação, além de minimizar o risco de fraudes. Em 2002, as principais alterações, ambas no atributo *bens tombados e de interesse de preservação*, foram o inventário de bens culturais imateriais e o *Plano de inventários* para os anos subseqüentes, a ser elaborado com base nos modelos fornecidos pelo IEPHA.

Desde 2003, com a Deliberação Normativa 01/ 2002, as ações de educação patrimonial e vistoria nos bens tornaram-se requisitos para a análise dos itens sobre investimentos. Essas foram as exigências mais recentes acerca do conteúdo das políticas locais. As Deliberações 02/ 2002 e 01/ 2004 – esta apresentada no Anexo 2 – dedicam-se apenas à padronização das informações a serem enviadas pelas Prefeituras, abstendo-se de modificar substancialmente seu teor. A única alteração digna de nota refere-se ao deslocamento do item *execução de inventários*, que passa do atributo *bens tombados e com interesse de preservação* para o atributo *planejamento e política municipal de proteção do patrimônio* (PCL). Isso limita a possibilidade de valorização dos inventários como instrumentos da política de preservação, tendo em vista que, no último atributo, em que os inventários se situam atualmente, a pontuação não ultrapassa três pontos. Mais considerações acerca das limitações encontradas nesse sistema de pontuação (Índice de Patrimônio Cultural, PPC) serão feitas no Capítulo 4.

As Tabelas 7 e 8, já exibidas em páginas anteriores, sintetizam essas exigências. Mais complexas a cada ano, elas mostram a preocupação do IEPHA com o aperfeiçoamento da política de descentralização em vigor há dez anos, com vistas a eliminar possíveis fraudes.

2.3. A gestão do patrimônio cultural em Minas Gerais antes e depois do ICMS Patrimônio Cultural

Esclarecido o mecanismo da pontuação anual, por meio do qual os municípios recebem seus recursos, exploramos os dados sobre a adesão ao *ICMS Patrimônio Cultural* e alguns dos efeitos dessa política, a fim de verificar se os princípios de descentralização, participação social e co-responsabilidade na gestão estiveram presentes.

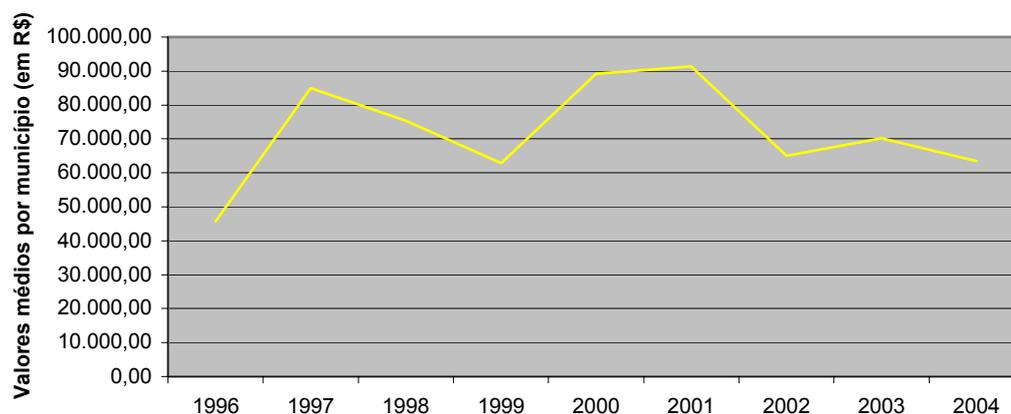
Tabela 9 – Informações sobre recursos repassados aos municípios pelo ICMS Patrimônio Cultural, de 1996 a 2004

Ano	Número de municípios pontuados	Número de pontos distribuídos	Média pontos/município	Valores repassados aos municípios (em reais)	Valores médios por município (em reais)	Valores por ponto (em reais)
1996	97	356	3,67	4.434.200,17	45.713,40	12.455,62
1997	117	537	4,59	9.930.781,46	84.878,47	18.493,08
1998	162	828	5,11	12.221.008,00	75.438,32	14.759,67
1999	225	1105	4,91	14.131.825,60	62.808,11	12.788,98
2000	189	961	5,08	16.859.334,35	89.202,83	17.543,53
2001	217	1124,3	5,18	19.813.800,72	91.307,84	17.623,23
2002	322	857,3	2,66	20.954.460,98	65.075,97	24.442,39
2003	346	1297,1	3,75	24.321.056,15	70.292,07	18.750,33
2004	453	1658,6	3,66	28.749.378,53	63.464,41	17.333,52
2005	391	1623,3	4,15	Indisponível	Indisponível	Indisponível

Fonte: www.iepha.mg.gov.br

De acordo com o IEPHA, os valores anualmente repassados às prefeituras são os constantes da Tabela 9. Observa-se que essas quantias serão tanto menores, para cada municipalidade, quanto mais delas se habilitem ao rateio, como se vê no Gráfico 3.

Gráfico 3 – Evolução dos valores médios por município (em reais), no ICMS Patrimônio Cultural, de 1996 a 2004



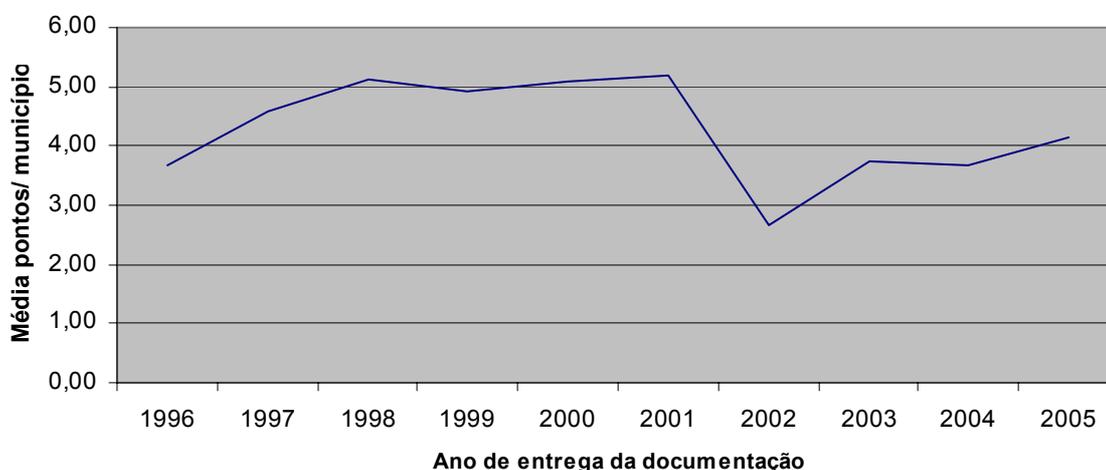
Fonte: www.iepha.mg.gov.br

Esses valores são instáveis e não guardam relação com o crescimento contínuo dos valores totais repassados. Isso ocorre porque o *Índice de Patrimônio Cultural* representa o rateio dos valores totais entre os municípios que recebem pontuação a cada ano, cuja quantidade também cresce. Portanto, o aumento ininterrupto dos recursos

destinados ao *ICMS Patrimônio Cultural* não garante que cada município, e sim que o conjunto dos participantes, receba mais. Isso reforça a necessidade de se ampliar a proporção dos recursos para os programas setoriais – como o *ICMS Patrimônio Cultural* – na medida do crescimento da adesão das Prefeituras.

A média de pontos por município, que deveria ser, *grosso modo*, indicativa do aprimoramento das políticas municipais de preservação, teve evolução irregular, como mostra o Gráfico 4. Entretanto, tendo em vista que os critérios de pontuação do órgão avaliador alteram-se constantemente, a oscilação mostrada a seguir parece associar-se a eventuais dificuldades dos municípios com a interpretação das regras ou a comprovação das ações mencionadas. Conforme explicado no item anterior deste capítulo, em 2002, embora as novidades no conteúdo tenham sido poucas, mudou a forma de apresentação dos dados, por meio de formulários. Pela primeira vez, a avaliação se tornava idêntica para todos. Foi essa, possivelmente, a causa da queda considerável da pontuação de muitos que não se adequaram às novas exigências³⁹. Assim como a pontuação média estabilizou-se entre 1997 e 2001, quando as normas⁴⁰ pouco se alteraram, a tendência mostrada pelo Gráfico 4 é que os municípios se acomodem novamente.

Gráfico 4 – Evolução da pontuação média por município, no *ICMS Patrimônio Cultural*, de 1996 a 2004



Fonte: www.iepha.mg.gov.br

A pontuação recebida anualmente por região do estado, obtida pela soma dos pontos dos municípios, está na Tabela 10. A participação proporcional de cada região em relação ao total de pontos distribuídos encontra-se no Gráfico 5.

³⁹ Tal constatação levou o órgão estadual a publicar, junto com a última norma vigente (Deliberação 01/ 2004, de 30 de junho de 2004), uma versão simplificada.

⁴⁰ A Resolução 01/ 1997, de 18 de fevereiro de 1997, manteve-se vigente entre 1997 e 2000 e foi revogada pela Resolução 01/ 2000, de 13 de maio de 2000, válida para o ano de entrega de 2001.

Tabela 10 – Distribuição da pontuação por região, na avaliação do ICMS Patrimônio Cultural, de 1996 a 2005

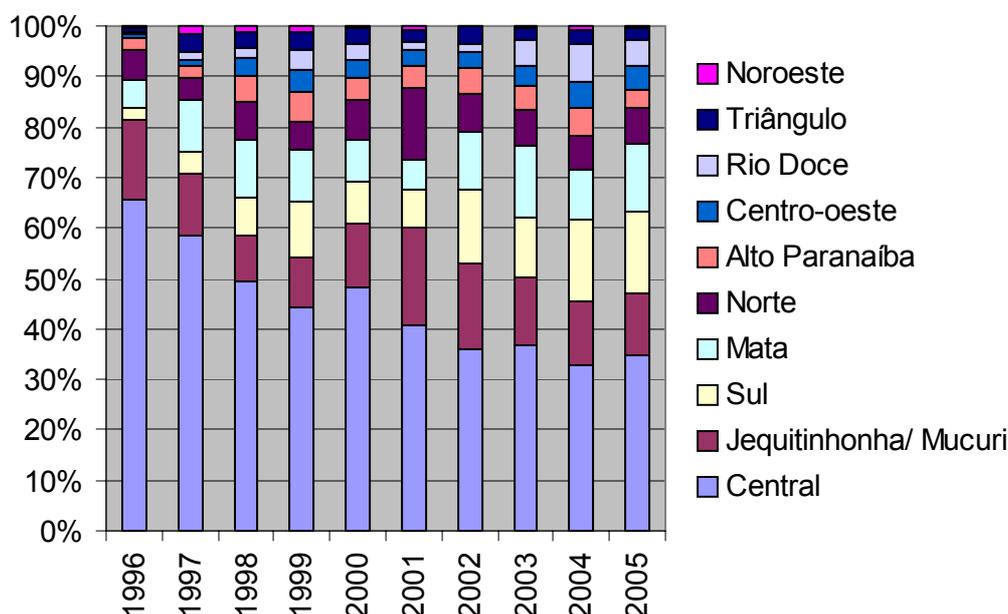
Ano	MG	Regiões										
		Alto Pa- ranaíba	Central	Centro- oeste	Jequit./ Mucuri*	Mata	Noro- este	Norte	Rio Doce	Sul	Triân- gulo	
1996	Municípios pontuados	97	2	43	1	25	9	1	10	1	4	1
	Pontos distribuídos	356	9	234	2	56	20	2	21	2	8	2
1997	Municípios pontuados	117	2	48	2	29	12	1	11	3	5	4
	Pontos distribuídos	537	13	315	6	64	55	9	23	8	25	19
1998	Municípios pontuados	162	7	57	8	31	20	1	15	4	13	6
	Pontos distribuídos	828	41	409	29	77	97	9	63	17	59	27
1999	Municípios pontuados	225	14	73	14	32	23	3	15	12	29	10
	Pontos distribuídos	1105	64	488	50	109	114	11	63	42	123	41
2000	Municípios pontuados	189	10	67	11	34	18	2	14	7	20	6
	Pontos distribuídos	961	42	462	35	124	80	5	74	30	81	28
2001	Municípios pontuados	217	12	66	10	43	16	2	33	5	23	7
	Pontos distribuídos	1124,3	48	458	37	218	68	9	159	16	83,3	28
2002	Municípios pontuados	322	18	90	17	46	44	3	31	12	47	14
	Pontos distribuídos	857,3	43,26	309,67	28,34	142,84	100,13	0,9	64,65	13,17	126,01	28,29
2003	Municípios pontuados	346	15	98	17	51	50	2	40	23	41	9
	Pontos distribuídos	1297,1	60,95	475,75	47,7	173,7	182,75	6,75	96,7	67,65	155	30,2
2004	Municípios pontuados	453	19	110	26	50	71	8	46	42	67	14
	Pontos distribuídos	1658,6	82,3	510,2	84,55	199,4	253,85	14,75	109,65	114	249,15	40,8
2005* *	Municípios pontuados	391			20	50	58	5	40	27	66	12
	Pontos distribuídos	1623,3	13	100	77,35	198,65	218,9	9,35	111,05	79,05	262,35	38,6

Legenda: [*] Jequitinhonha/ Mucuri

[**] Dados preliminares de 2005

Fontes: www.iepha.mg.gov.br (dados explorados pelo autor), www.almg.gov.br, Barbosa (1995)

Gráfico 5 – Proporção de pontos por região, na avaliação do *ICMS Patrimônio Cultural*, de 1996 a 2005



Fonte: www.iepha.mg.gov.br (dados explorados pelo autor)

Tabela 11 – Pontuação dos 12 municípios com melhor avaliação no *ICMS Patrimônio Cultural*, de 1996 a 2005

Município*	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total de pontos
Ouro Preto	24	27	27	27	24	24	7,8	25,15	10	26,8	222,75
Diamantina	20	20	23	23	20	23	11,11	6,9	19,1	26,8	192,91
Mariana	20	20	23	20	20	20	7,2	9,75	19,8	27	186,75
Congonhas	9	18	18	15	15	12	12,56	14,95	19	24	157,51
Catas Altas	–	12	12	17	20	20	13,91	20	17	20	151,91
Santa Bárbara	9	9	12	20	20	19	16,25	14,4	15,95	10,5	146,10
Sabará	13	17	17	16	17	16	10,74	9,05	12,4	17,35	145,54
São João Del Rei	16	16	16	16	16	16	4,8	11,35	13,85	11,95	137,95
Belo Horizonte	12	20	20	15	24	15	4,5	10,2	7,2	6,6	134,50
Cataguases (Mata)	5	10	10	10	5	5	12,78	15,6	23,8	24,2	121,38
Araxá (Alto Paranaíba)	7	11	11	12	11	10	12,2	12,4	14	10,35	110,95

Legenda:

* Municípios situados na região Central, exceto onde indicado

Fonte: www.iepha.mg.gov.br (dados explorados pelo autor)

A análise por região oferece algumas informações interessantes. A região Central, por exemplo, onde estão as cidades mais antigas do estado, quando comparada sua presença no *ICMS Patrimônio Cultural* (Gráfico 5) com os tombamentos em nível estadual

efetuados até 1989 (Gráfico 1), diminuiu sua participação. Se, antes do *ICMS Patrimônio Cultural* (dados de 1975 até 1989), essa região respondia com 70,4% dos bens tombados, em 1996 seus municípios obtiveram 234 pontos (65,7% do total), distribuídos entre 43 municípios (apenas 44,3% dos que aderiram ao programa naquele ano). A proporção dos pontos e conseqüentemente dos recursos conquistados por Prefeituras da região Central caiu ano a ano, com exceção de 2000, tendendo a estabilizar-se em seguida (2001 a 2005).

A participação da região Central no rateio dos recursos estabilizou-se em torno de 35%. A menor taxa desde o início do programa, 30,8%, foi registrada em 2004. Lá estão quase todas as cidades detentoras de conjuntos urbanos tombados pelo IPHAN⁴¹, quesito mais valorizado no *ICMS Patrimônio Cultural*, e justamente essas cidades estão entre as mais pontuadas do estado⁴², somados todos os exercícios de 1996 a 2005 (Tabela 11). Se, ainda assim, aproximadamente dois terços dos recursos têm sido destinados às outras regiões do estado (Gráfico 5), é possível afirmar que a Lei "Robin Hood" cumpre seus papéis redistributivo e descentralizador, também em seu quesito *patrimônio cultural*. Naturalmente, a pontuação dessa região continua alta e seus municípios recebem uma parcela considerável dos recursos do programa. Mas ainda assim percebe-se com clareza que a região Central passou a repartir os recursos da política estadual de preservação com outras, em nome da descentralização, isto é, da divisão de atribuições entre o estado de Minas Gerais e os municípios.

A região Central também perdeu participação no número de tombamentos. O Gráfico 7 compara dados anteriores e posteriores ao *ICMS Patrimônio Cultural*. Percebe-se que os bens tombados situados naquela região, 70,4% antes do programa, passaram a 45,9% dos que foram tombados no período seguinte (ver Gráficos 1, 6 e 7).

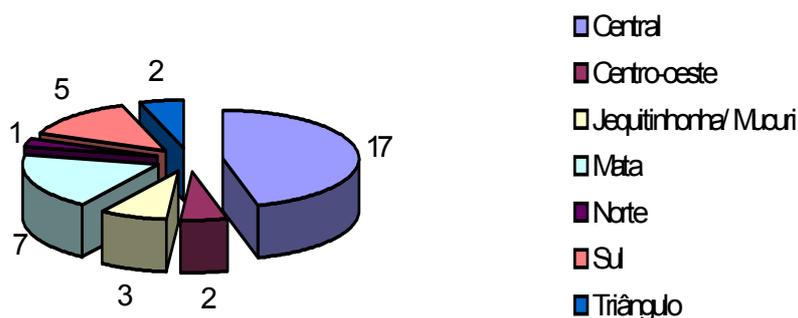
A quantidade de bens protegidos pelo estado também caiu, refletindo a transferência dessa responsabilidade aos municípios e tornando mais seletiva a ação do IEPHA. Quando de sua implementação, esperava-se que a descentralização fizesse ampliar o conjunto de bens listados e proporcionasse condições para a fiscalização e a manutenção de sua integridade. Em conseqüência disso, também o órgão estadual ganharia, compartilhando com os municípios as responsabilidades de selecionar, documentar e proteger seus bens culturais, além de ampliar significativamente seu acervo

⁴¹ Em Minas Gerais, os seguintes conjuntos urbanos são tombados pelo IPHAN: Congonhas, Diamantina, Mariana, Ouro Preto, São João Del Rei, Serro, Tiradentes e Cataguases. Destes, apenas Cataguases, que se situa na Zona da Mata, está fora da região Central.

⁴² Os 10 municípios melhor avaliados no *ICMS Patrimônio Cultural* entre 1996 e 2005, mostrados na Tabela 11, situam-se na região Central.

de dados sobre o patrimônio mineiro, podendo dar maior abrangência à política de preservação. A expectativa confirmou-se com relação aos bens tombados, que atualmente superam 2.800 em todo o estado, incluindo tombamentos federais, estaduais e municipais, com expressivo crescimento destes. As condições para fiscalização e manutenção serão analisadas oportunamente.

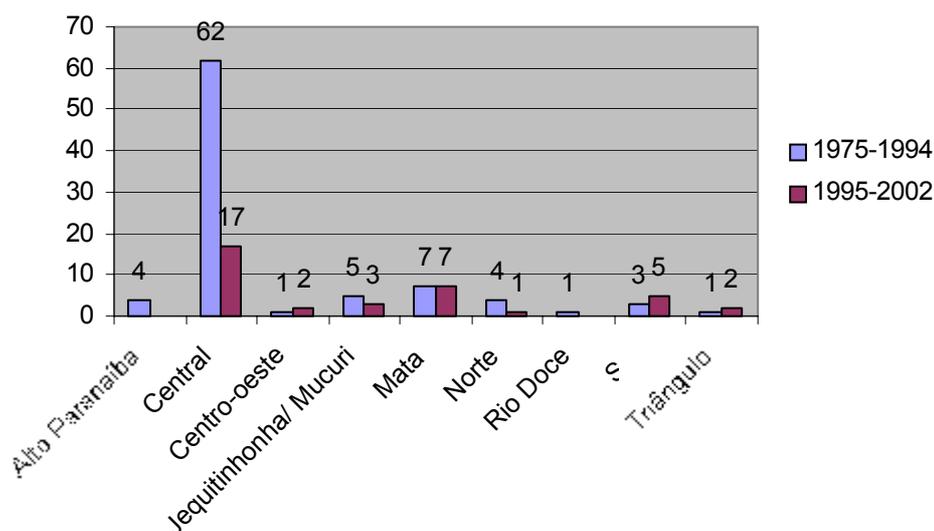
Gráfico 6 – Bens imóveis tombados em nível estadual, por região, de 1995 a 2002



Fontes:

www.iepha.mg.gov.br (dados explorados pelo autor); www.almg.gov.br
Barbosa (1995)

Gráfico 7 – Bens imóveis tombados em nível estadual, por região (comparação entre períodos 1975-1994 e 1995-2002)

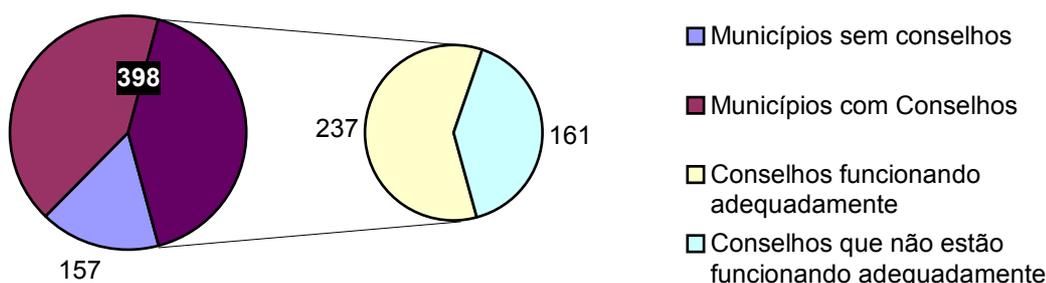


Fontes:

www.iepha.mg.gov.br (dados explorados pelo autor); www.almg.gov.br
Barbosa (1995)

Na avaliação do mecanismo de participação e controle social adotado, qual seja, os conselhos deliberativos que pontuam para efeito de obter apoio financeiro, é importante saber em que medida se constituem como esferas públicas de discussão, negociação e pactuação de interesses e conflitos. Uma análise desses aspectos somente é possível, no âmbito deste estudo, em relação ao conselho municipal de patrimônio cultural de Uberlândia, a qual será feita oportunamente. Com efeito, em todo o estado de Minas Gerais, dados publicados pelo IEPHA mostram que, desde 1996, 555 municípios já participaram do *ICMS Patrimônio Cultural*. Destes, 398 (71,7%) implantaram conselhos deliberativos, mas apenas 237 (59,5% dos 398 existentes ou 42,7% dos 555 municípios participantes) funcionam adequadamente, tendo apresentado a documentação correta em 2004 (Gráfico 8).

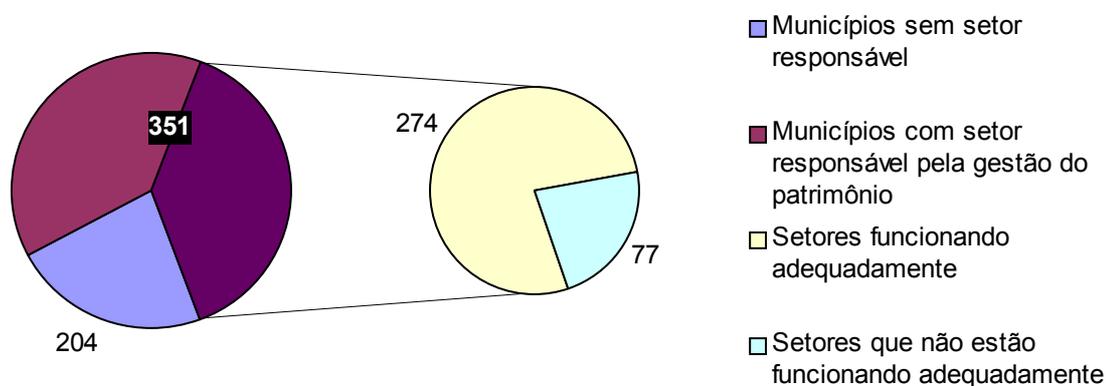
Gráfico 8 – Situação dos conselhos municipais de patrimônio cultural, segundo avaliação do IEPHA (2004)



Fonte: www.iepha.mg.gov.br

A situação dos setores municipais responsáveis pela gestão do patrimônio cultural, cuja existência também é exigida pelo programa, é apresentada no Gráfico 9. Atualmente, 351 municípios (63,2% dos que já participaram do *ICMS Patrimônio Cultural*) possuem órgãos de proteção do patrimônio, 274 deles funcionando adequadamente. O número de órgãos que atuam conforme as exigências do IEPHA representa 78% das Prefeituras providas de setores de preservação, ou 49,4% de todas as 555 participantes.

Gráfico 9 – Situação dos órgãos e setores municipais responsáveis pelo patrimônio cultural, segundo avaliação do IEPHA (2004)



Fonte: www.iepha.mg.gov.br

Dos quatro *formatos* que Teixeira (2000) classifica⁴³, os conselhos municipais de patrimônio cultural vinculados ao *Programa de municipalização da gestão do patrimônio – ICMS Patrimônio Cultural*, aproximam-se dos *conselhos temáticos*, identificados que são com uma política pública para um tema transversal como o patrimônio. Não seriam *conselhos gestores*, porque não são obrigatórios, mas apenas valorizados para efeito do cálculo do Índice de Patrimônio Cultural de cada município, e nem sempre manejam os recursos destinados aos municípios, em parte conseguidos graças à sua própria existência. Como vimos, a sugestão de que os conselhos participassem da aplicação dos recursos auferidos pelo programa nos municípios surgiu apenas em 2001, sexto ano de vigência do programa. Quanto aos seus *elementos essenciais* – “base social concreta; representantes desta base com mandato vinculado e revogável; exercício de funções legislativas e executivas” (TEIXEIRA, 2000: 101) – somente uma análise pormenorizada pode responder com que frequência ocorrem, entre os conselhos de patrimônio cultural mineiros. Contudo, dadas suas limitações, este estudo não tem essa pretensão, mas sim a de caracterizar o *conselho municipal de patrimônio cultural* de Uberlândia quanto a tais atributos, o que será feito no próximo capítulo.

Do ponto de vista conceitual, Starling & Reis⁴⁴ observam mudanças.

Avaliações realizadas pelo IEPHA indicam que a inserção do critério patrimônio cultural na redistribuição do ICMS levou a mudanças significativas em *conceitos* já consolidados, como o de

⁴³ Ver página 53, neste capítulo.

⁴⁴ Sobre a avaliação do funcionamento da Lei “Robin Hood” e do *Programa de municipalização*, ver, entre outros, Riani (1996), Soares (1996), Starling & Reis (2002) e Pereira (2003).

patrimônio cultural, nos *instrumentos* de política, como o tombamento e o inventário, e na *definição de uma política municipal* de proteção ao patrimônio cultural. (STARLING & REIS, 2002: 16, sem destaques no original)

Parece precipitado afirmar que o conceito de patrimônio cultural ganhou nova interpretação graças ao programa, porque a idéia é recente para a maioria dos municípios, que não possuía políticas nessa área. É preferível, porém, falar em aumento da capilaridade da política estadual de proteção do patrimônio, a respeito da qual os dados sobre a adesão dos municípios, aqui apresentados, são eloqüentes.

A gestão descentralizada e a implementação de instâncias participativas constituíram tentativas de ampliar sua efetividade, com controle social. Por essa via, o princípio constitucional da co-responsabilidade estaria cumprido. Porém, a descentralização alcançou um relativo sucesso, enquanto a participação parece não ter tido a mesma sorte. A exigência dos conselhos deliberativos nos municípios aproxima, em discurso, o *ICMS Patrimônio Cultural* das novas políticas concebidas com orientação *participacionista*, conforme definiu Canclini (1994). No entanto, como indicam os dados quantitativos anteriormente expostos, a implementação dessas instâncias participativas apresenta problemas. Como especulação, a ser confirmada ou não pelo estudo de caso, o funcionamento dos conselhos pode ser mais ou menos susceptível a interferências políticas, sobretudo se a legitimidade do órgão ou a disposição do prefeito para essa convivência forem postos em dúvida.

As citadas mudanças em instrumentos como o tombamento e o inventário, por sua vez, não são evidentes, embora os processos que os subsidiam tenham sido aperfeiçoados, à medida que o diagnóstico regular do IEPHA encontrava falhas, graças aos relatórios anuais das Prefeituras. O inventário representa, em tese, uma alternativa ao tombamento, mas ocupa posição menos importante, de acordo com as regras do programa.

Tentemos, então, responder a indagação deste capítulo: o abrangente conceito de *cidade histórica* expresso na *Carta de Washington*, segundo o qual todas seriam históricas, seria universal e aplicável a qualquer um dos mais de oitocentos municípios mineiros, como ambiciona o *ICMS Patrimônio Cultural*? Diante de sua grande diversidade, o atendimento dessas demandas pelo programa enfrenta dificuldades, pois a participação dos municípios é bastante irregular e as limitações de ordem gerencial são grandes⁴⁵.

Em tese, pelo que se depreende das normas e dos resultados preliminares expostos, pode-se afirmar que o *ICMS Patrimônio Cultural* tem a intenção de fazer com

⁴⁵ Conferir os dados sobre órgãos municipais de patrimônio, no Gráfico 9.

que a gestão do patrimônio em Minas Gerais abandone o paradigma *conservacionista-monumentalista* (CANCLINI, 1994), substitua-o pelo *participacionista* e conviva com o *mercantilista*, a despeito de dificuldades cruciais, como veremos no próximo capítulo. De acordo com o discurso implícito nas orientações do IEPHA aos municípios, nota-se que “o papel de protagonista do Estado na definição e promoção [sic] do patrimônio” (CANCLINI, 1994: 104) deve ser minimizado, substituído gradualmente pela gestão participativa.

São raros, contudo, os conselhos em funcionamento anteriormente ao programa, ou seja, a participação é predominantemente fomentada pelo Estado, não constituindo demanda da sociedade. Se, para Fonseca (2005), uma *política pública* deve ser “articulada, inclusive por mecanismos formais, com os interesses múltiplos da sociedade”, o surgimento não-espontâneo dos conselhos, traço que filia essa iniciativa entre as políticas estatais, é um forte ingrediente para seu insucesso.

Capítulo 3

***Gestão do patrimônio cultural em Uberlândia
(1985-2005)***

A discussão acerca do patrimônio cultural urbano, tangenciada pela legislação urbanística tradicional e mais recentemente destacada pelos planos estratégicos, ganha fôlego e atinge interesses econômicos importantes, em cidades médias como Uberlândia (MG). Embora seu *Plano Diretor*⁴⁶ tenha tratado do *incentivo à preservação e à revitalização do Fundinho*, como é conhecido seu centro histórico, e recomendado a elaboração de legislação específica para ele, foram poucas as ações concretas nesse sentido. Sua tradição rural e, a partir da década de 1970, sua rápida explosão urbana contribuíram para empobrecer a percepção da população acerca de seu patrimônio material, alimentando uma ilusão provinciana segundo a qual o crescimento urbano só traria benefícios.

Tabela 12 – Evolução das populações urbana e rural de Uberlândia, MG (1950-2000)

Censos demográficos >>>	<i>1950</i>	<i>1960</i>	<i>1970</i>	<i>1980</i>	<i>1991</i>	<i>2000</i>
Área urbana (hab.)	35.799	71.717	111.466	231.598	358.165	487.887
(%)	66,11	81,24	89,38	96,11	97,58	97,56
Área rural (hab.)	19.185	16.565	13.240	9.363	8.896	12.208
(%)	34,89	18,76	10,62	3,89	2,42	2,44
Total (hab.)	54.984	88.282	124.706	240.961	367.061	500.095
(%)	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: IBGE

Tabela extraída de Mota (2003)

O ritmo de crescimento populacional e urbano fora intensificado, desde o fim dos anos 1950, pela construção de Brasília, graças à privilegiada localização da cidade em relação às novas rotas que levavam à capital e, posteriormente, pela industrialização e pela vultosa migração rural-urbana. Oliveira (1992) informa que o projeto de interiorização da capital sempre contou com o apoio das lideranças políticas locais, conhecedores das vantagens que o desenvolvimento da região traria para seus negócios. Esses líderes, aliás, chegaram a sonhar com a possibilidade, aventada na década de 1940, de que Uberlândia fosse escolhida como a própria sede da nova capital federal⁴⁷.

Como o mercado imobiliário tem, há décadas, lugar privilegiado no cenário político local, a preocupação efetiva com o patrimônio é tanto recente quanto restrita, o que faz

⁴⁶ Lei Complementar 78, de 27 de abril de 1994, que “dispõe sobre o Plano Diretor do município de Uberlândia”.

⁴⁷ “Isso ficou claro em 1946, quando o Presidente [Eurico] Gaspar Dutra, cumprindo a Constituição, nomeou uma comissão para escolher o local da futura capital. Nesta época, o *Diário de Belo Horizonte* publicou uma nota de apoio aos anseios uberlandenses”, onde destacava características locais, a fertilidade do solo, a possibilidade de ligação rodoviária e ferroviária

com que assumam ares de novidade, numa cidade ainda negligente com o assunto. A dificuldade da população em lidar com sua memória evidencia-se pela baixa conscientização acerca de seus patrimônios cultural e ambiental, pela escassa mobilização em torno desses temas e pela alta credibilidade de que gozam os *atores da contra-mobilização*⁴⁸ perante a comunidade local.

A elite local sustentou, ao longo de todo o século XX, um discurso alicerçado em modernidade, ordem e progresso, muito bem sucedido do ponto de vista de sua apropriação pela população, embora representasse a implantação, raríssimas vezes contestada, de um projeto político de produção de uma cidade socialmente excludente – como explica Soares (1995). A imprensa local, por sua vez, apoiou seus pontos de vista, quase sempre incondicionalmente, como nesta defesa de um particular conceito de “progresso da cidade”:

O que evidencia o progresso de uma cidade é a transformação de sua fisionomia urbana, através da ação modeladora do homem. Uma cidade que não muda sua fisionomia, através de obras de urbanização, é uma cidade verdadeiramente estacionária, onde não se constrói (sic), não se melhora nada, não se empreende nada. (*Correio de Uberlândia*, 6/10/1956, apud SOARES, 1995: 94)

O grande crescimento demográfico experimentado pela cidade, a partir da década de 1970 (Tabela 12), reforçou a convicção das elites no acerto dessa estratégia.

A elite local, em sua concepção centralizadora e controladora do espaço, manteve e preservou uma sociedade disciplinada, regulada e vigiada, em um espaço urbano que deveria territorializar o progresso e a modernidade para fundamentalmente manter a sua dominação político-econômica no município e região. (SOARES, 1995: 95)

A aceitação e a reprodução desse discurso de ruptura com o passado pela sociedade local continua a provocar e justificar a renovação do tecido urbano, o que é evidentemente nefasto para o patrimônio. Numerosas manifestações de repúdio à preservação do patrimônio persistiam, ainda em 2004, no episódio da demolição do Cine Regente, assunto que será tratado adiante.

ao restante do país, além do impulso à interiorização do desenvolvimento, justificativa comum para que os poderes da República abandonassem o litoral (OLIVEIRA, 1992: 44).

⁴⁸ Denominamos *atores da contra-mobilização* os agentes políticos e econômicos que interferem contra os pleitos dos grupos defensores de direitos difusos, como meio ambiente e patrimônio cultural. Eles são, por exemplo, empreendedores imobiliários, proprietários de terras urbanas, empresários de diversos ramos, prefeitos e vereadores, que, mais interessados em garantir espaço na cidade para seus próprios negócios ou de terceiros, conservam-se alheios às recomendações de justiça social, equidade, divisão dos ônus e bônus do desenvolvimento urbano – algumas dentre as contidas no *Estatuto da Cidade*.

3.1. Antecedentes

Em decorrência das peculiaridades de sua formação urbana, a região central de Uberlândia é dividida em dois bairros com características bastante distintas atualmente: Centro e Fundinho, assim delimitados no *Plano Diretor*, que assumiu o nome popular do núcleo histórico da cidade. O Fundinho foi, em certa época, abandonado pelo comércio e por outros usos não-residenciais, que acompanharam a expansão da cidade para nordeste, em direção à antiga Estação Ferroviária. Attux (2001) ressalta que “a instalação da estação ferroviária em 1895 foi um marco cravado no espaço urbano, o que norteou, em parte, o crescimento de Uberlândia durante muitos anos” (ATTUX, 2001: 105). A ampliação da malha ocorreu a partir do projeto urbanístico do engenheiro Mellor Ferreira Amado⁴⁹, entre 1907 e 1908.

Este deslocamento do centro – onde se concentrava o mercado de trabalho comercial, espremido nas ruas estreitas do Fundinho, com casarões misturados às casas de comércio – começa a ocorrer na década de 30, para uma área que se tornaria, mais tarde, estritamente comercial e financeira, a avenida Afonso Pena. (SOARES, 1988: 40)

Projetado segundo parâmetros urbanísticos modernos, o Centro atual – formado por cinco vias largas, retas e paralelas e oito transversais, que separavam o velho Fundinho da Estrada de Ferro Mogiana – logo passou a abrigar a maior parte dos edifícios comerciais, residências de alto padrão e, mais tarde, alguns arranha-céus.

A partir da instalação dessa nova estrutura urbana, os empresários locais passam a investir em imóveis comerciais nas avenidas Afonso Pena e Floriano Peixoto, e na construção de belas e luxuosas residências, nas avenidas Cipriano Del Fávoro e João Pinheiro. (...) As antigas residências ali existentes foram, pouco a pouco, desocupadas e demolidas, fazendo surgir, ao longo dos anos 40/ 50, casas comerciais, serviços e edifícios, que redesenharam o espaço urbano da cidade (...). (SOARES, 1995: 107).

⁴⁹ As informações e imagens aqui expostas, bem como a descrição que se segue, baseiam-se em Soares (1995) e em Vale et alii (2004a).

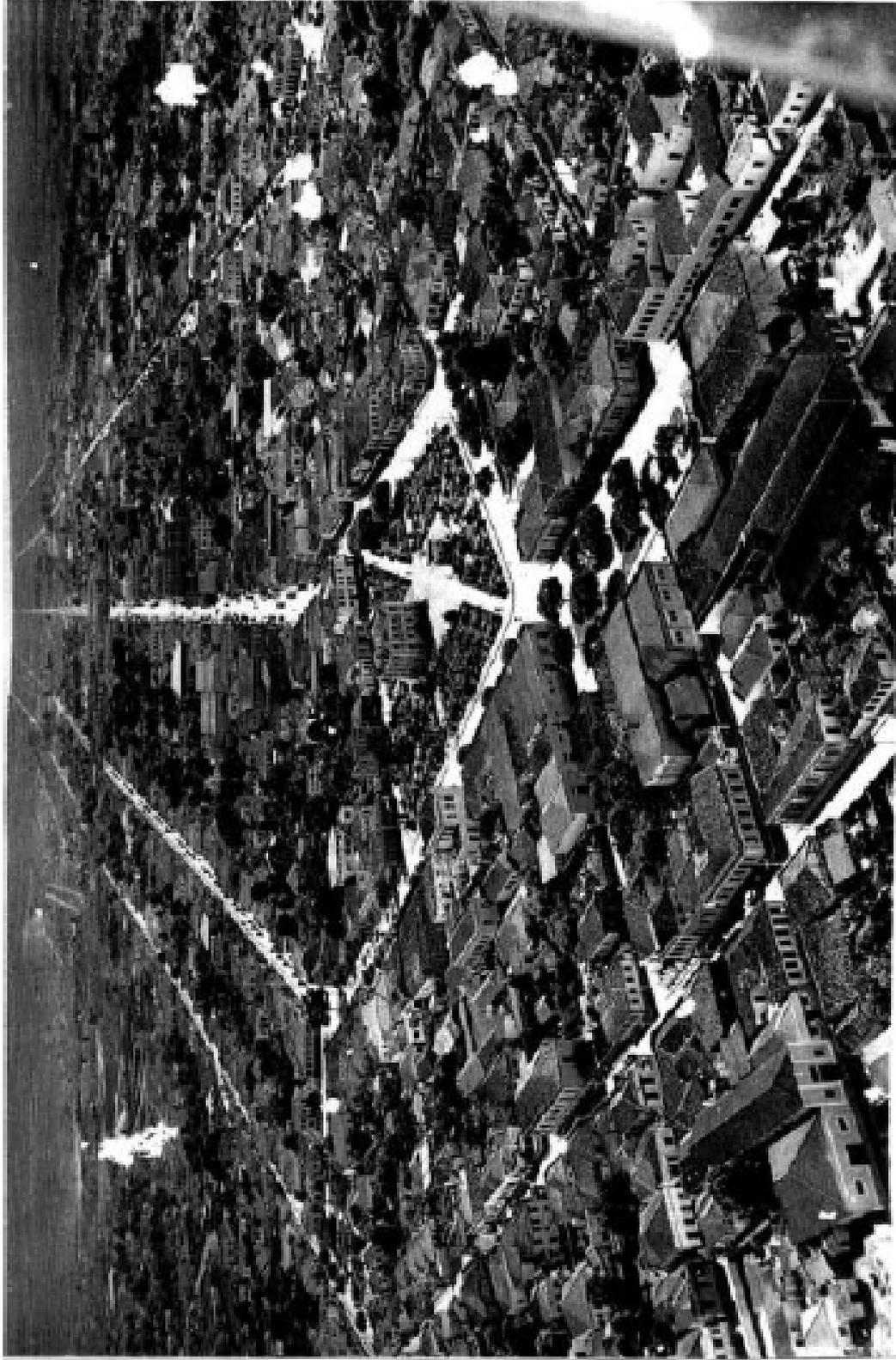


Figura 2 – Uberlândia: Fundinho e Praça Clarimundo Carneiro (primeiro plano); Centro (segundo plano), nos anos 40

Fonte: Arquivo Público Municipal. Imagem extraída de SOARES (1995: 125)



Figura 3 (à esquerda) – **Avenida Afonso Pena** (década de 1940)

Figura 4 (à direita) – **Avenida João Pinheiro** (década de 1940)

Fonte: Arquivo Álvaro Abbott Soares

Imagens extraídas de SOARES (1995: 126)



Figura 5 – **Avenida João Pinheiro** (sem data)

Fonte: Arquivo CDHIS/ UFU

Maurício Guimarães Goulart

Apenas uma fotografia na parede:

caminhos da preservação do patrimônio
em Uberlândia (MG)

Maurício Guimarães Goulart

Apenas uma fotografia na parede:
caminhos da preservação do patrimônio em Uberlândia (MG)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Arquitetura e Urbanismo.

Área de concentração: Arquitetura e Urbanismo

Linha de pesquisa: Planejamento e desenho urbano

Orientador: Prof. Dr. Benny Schvasberg
Universidade de Brasília

Dissertação defendida e aprovada, em 31 de março de 2006, pela banca examinadora constituída pelos professores:

Prof. Dr. Benny Schvasberg
Orientador
FAU/ UnB

Prof. Dr. Andrey Rosenthal Schlee
FAU/ UnB

Prof. Dr. Leonardo Barci Castriota
Escola de Arquitetura/ UFMG

Para Gigliola,
o melhor presente que Uberlândia me deu.

Agradecimentos

Este trabalho contou com o auxílio de diversas pessoas, com as quais minha dívida de gratidão fica aqui registrada. Devo agradecê-las pelo desprendimento e pelo empenho que demonstraram ao colaborar com esta pesquisa. Sem elas a dissertação simplesmente não existiria tal como o leitor a tem em mãos, e o percurso de fazê-la teria sido muito mais penoso.

A Benny Schvasberg, meu orientador, que muito contribuiu com experiência, competência, lucidez e pragmatismo, sempre conhecedor do caminho a percorrer e dos resultados a alcançar, além de zeloso da qualidade do trabalho. Obrigado pelo estímulo e pela confiança que depositou em mim desde o início.

Ao professor Andrey Schlee, pelas valiosas sugestões e pela fineza com que as fez, na etapa intermediária deste estudo, além da disposição de participar também da avaliação final.

Ao professor Leonardo Castriota, com quem é bom poder contar em mais esta etapa, expressei meu respeito de ex-aluno.

À professora Albertina Schürmann, pela generosidade de participar como suplente da banca examinadora. Ao professor Antônio Carlos Cabral Carpintero, pela leitura minuciosa do projeto de pesquisa e pela participação na avaliação intermediária.

A Fábio Leite e Luciano Pena, que me abriram as portas da Divisão de Memória e Patrimônio Histórico (DPH) da Secretaria de Cultura de Uberlândia, naquele belo prédio do Museu Municipal, fornecendo tudo o que havia em informações para a pesquisa, demonstrando simpatia, atenção, disponibilidade e compromisso com o trabalho.

A Beatriz Melo, pela enorme disposição e interesse em colaborar, franqueando acesso aos arquivos do COMPHAC. A Ana Maria, pelos demais dados recolhidos naquela Secretaria.

Às pessoas com quem conversei acerca da valiosa contribuição que deram para a causa do patrimônio cultural em nossa cidade: Paulo de Freitas, Olguinha (Olga Helena da Costa) e também Fábio Leite.

A Roberto Andrade, que com grandes simpatia e desprendimento, trouxe para mim, além da agradável conversa, um calhamaço de informações sobre o tombamento da "Igrejinha da Lina". Por meio dele, agradeço também aos professores Maria Elisa Guerra, Marília Vale e Lu de Laurentiz, da Faculdade de Arquitetura da UFU, pelo material abundante com que me muniram para escrever parte deste texto. A Edmar de Almeida, por ter me recebido em sua casa, permitindo-me desfrutar de sua boa conversa. Todos entenderam minha urgência, condição que coloquei de maneira unilateral, embora involuntária.

À professora Marlene Colesanti, do Instituto de Geografia da UFU, pela generosa leitura do texto apresentado para a seleção no Mestrado.

A Denise Attux, pelo empréstimo de sua dissertação, importante contribuição para um tema ainda pouco estudado da gestão municipal.

Ao Arquivo do CDHIS/ UFU, na pessoa do sr. Velson, pelo franco acesso às fotografias do acervo.

A Junior e João Borges, funcionários da Pós-Graduação da FAU/ UnB, sempre solícitos e solidários, pela pronta resposta a tudo que precisei.

À CAPES e ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília (UnB), pela oportunidade e pelo estímulo material concedido a esta pesquisa.

No IEPHA, sou grato à minha amiga Rosinha (Rosana Marques), além de Marília Rangel e Jorge Askar, pelo auxílio que não pode ser medido e pelo interesse que demonstraram na proposta de investigação. Não deixaria de mencionar os funcionários da Biblioteca do Instituto, pelo atendimento eficiente.

À Jô (Joseana Costa), que uniu a solidariedade, nunca sonogada aos amigos, à competência profissional, nas sugestões e emendas ao texto. A Viviane Corrado, para quem a Jô “terceirizou” um dos favores que eu abusadamente lhe pedi, agradeço pela generosidade.

A Patrícia Reis, pela competência e precisão dos comentários feitos ao texto, além de ter dado ouvidos às minhas angústias estudantis e profissionais.

A George e Beatrice, que caminharam comigo nestes anos de universidade nova – para mim, pois eles já eram “de casa” – pela amizade e companheirismo, bons frutos do encontro que este trabalho proporcionou.

Aos amigos do Monumenta e da Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal, que me acolheram tão bem, fazendo com que eu me sentisse em casa nesta nova cidade em que escolhi viver. Para não cometer injustiças, deixo que se reconheçam neste agradecimento.

Às professoras Jupira Mendonça e Fernanda Borges de Moraes, sem as quais eu não poderia ter sonhado tanto, serei sempre grato pelas oportunidades e pela confiança naquele aluno falante e crítico a tudo. Fico feliz por poder mostrar às amigas Jupira e Fernanda que aquele menino cresceu – ou pelo menos tentou parecer mais maduro...

A Francine e Dudu, pela força e pelos “galhos quebrados”.

A Bianca e José Flávio, pelas pequenas grandes ajudas nos últimos momentos.

À Ju (Juliana Penna), pelas palavras de estímulo e pelo insubstituível “apoio moral”.

Ao Chico (Francisco Leitão), pela singela e desprendida ajuda, nas sugestões ao resumo em inglês, feito pela Lela.

Pela boa convivência na “república”, ao companheirão Ílvio.

Pela hospedagem e pelo incentivo incondicional, ao amigo Daniel, extensivo a seus pais, Ana Maria e Cláudio.

Pela acolhida em Brasília, pela força e presença constantes, agradeço a Luiza.

Ao Cristiano – um grande amigo é um irmão que a gente escolhe, e esse irmão está sempre com as palavras e atitudes certas, para me tirar das situações e pensamentos errados... Obrigado por tudo, minha gratidão é muito maior do que eu descreveria!

A Gigliola (Dili), pela doçura, amor e compreensão ilimitados.

Às minhas irmãs, Nanda e Lela, pelo apoio permanente. A Lela agradeço ainda pelo resumo em inglês.

À minha mãe, Eliane, e ao meu pai, Flávio, pelos sólidos exemplos de correção, seriedade, competência e solidariedade, para a vida inteira... e por nunca terem deixado de acreditar em mim.

Ao meu tio João Maurício, pela inspiração desde a infância.

Todos vocês estão em cada pedacinho destas páginas!

“Desde quando é de boa ética matar gente velha que estorva o caminho?
Estou de acordo com o tombamento solicitado.”

Lucio Costa, diretor de Estudos e Tombamento do IPHAN, sobre a Igreja do Bom Jesus dos Martírios, no Recife (PE), ameaçada de demolição para abertura de uma avenida, em junho de 1972 (COSTA, 2004: 271).

Sumário

Lista de tabelas	9
Lista de gráficos	11
Lista de figuras (fotografias e mapas)	12
Lista de abreviaturas e siglas	15
Lista de notações	17
Resumo	18
Abstract	19
Introdução	20
Capítulo 1 Referencial teórico-conceitual	25
1.1. <i>Antecedentes</i>	26
1.2. <i>O conceito de patrimônio cultural na legislação</i>	29
1.3. <i>O conceito de patrimônio cultural hoje</i>	34
1.4. <i>Políticas públicas, Estado e mercado: pontos convergentes entre as contribuições de Fonseca, Przeworsky e Vainer</i>	36
1.5. <i>Políticas de proteção do patrimônio: a contribuição de Canclini</i>	43
1.6. <i>Quadro sintético dos referenciais utilizados</i>	47
Capítulo 2 Gestão do patrimônio cultural em Minas Gerais	48
2.1. <i>A atuação do IEPHA-MG até 1990</i>	50
2.2. <i>A atuação do IEPHA-MG após 1990: as Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000 (Lei "Robin Hood"); o Programa de municipalização da gestão do patrimônio cultural de Minas Gerais</i>	56
2.3. <i>A gestão do patrimônio cultural em Minas Gerais antes e depois do ICMS Patrimônio Cultural</i>	70
Capítulo 3 Gestão do patrimônio cultural em Uberlândia (1985-2005)	80
3.1. <i>Antecedentes</i>	83
3.2. <i>A gestão municipal do patrimônio cultural: aparato institucional e normativo</i>	105
3.2.1. <i>A Lei municipal de patrimônio histórico (Lei 4.240/ 1985) ..</i>	105
3.2.2. <i>A primeira Lei de uso e ocupação do solo (Lei 5.013/ 1989)</i>	122
3.2.3. <i>Plano Diretor de 1994 e Leis de uso e ocupação do solo subseqüentes (Leis Complementares 224/1999 e 245/2000)</i>	131

	3.3. O Conselho Municipal de Patrimônio Histórico (COMPHAC)	143
	3.3.1. Atuação do COMPHAC: 1ª fase (1987-1989)	143
	3.3.2. Atuação do COMPHAC: 2ª fase (2000-2005)	150
	3.3.3. Atuação do COMPHAC: uma síntese	158
	3.4. A preservação do patrimônio cultural a partir da década de 1990	160
	3.4.1. O tombamento da Igreja Divino Espírito Santo	161
	3.4.2. O impacto do ICMS Patrimônio Cultural	168
	3.4.3. O tombamento do Cine Regente	178
	3.5. O patrimônio em Uberlândia hoje	181
	3.6. Avanços e recuos da gestão municipal do patrimônio cultural	186
Capítulo 4	Considerações finais	197
	4.1. Indicações em prol da preservação do patrimônio cultural de Uberlândia	201
	Referências	209
	Referências bibliográficas	210
	Referências legislativas	214
	Anexos	216
Anexo 1	Cronologia	217
Anexo 2	Inventários dos bens imóveis tombados	221
	Casa da Cultura	222
	Conjunto D. Domingas Camin Gazelli	226
	Escola Estadual Uberlândia ("Museu")	231
	Igreja Espírito Santo do Cerrado	234
	Igreja Nossa Senhora do Rosário	238
	Igreja Nossa Senhora do Rosário de Miraporanga	242
	Mercado Municipal	245
	Oficina Cultural	248
	Praça Clarimundo Carneiro	252
	Praça Clarimundo Carneiro – Palácio dos Leões, Museu Municipal	255
	Praça Clarimundo Carneiro – Coreto	258
	Praça Tubal Vilela	260
	Residência Chacur	264
Anexo 3	Lei Estadual 13.803, de 27 de dezembro de 2000	267
Anexo 4	Deliberação Normativa do Conselho Curador do IEPHA/MG n.º 01/2004, revista em 20 de dezembro de 2004	275

Lista de tabelas

Tabela 1	Principais autores, debatedores e conceitos utilizados	47
Tabela 2	Bens imóveis tombados em nível estadual, por região e data (ano), de 1975 a 1989	51
Tabela 3	Situação dos municípios com os maiores repasses de ICMS na vigência da Lei 12.040/ 1995, comparada com repasses sem a mesma lei (situação hipotética)	59
Tabela 4	Crêterios de distribuição da cota-parte dos municípios no produto da arrecadação do ICMS, desde 1996, conforme Anexo I da Lei Estadual 12.040/ 1995 e Anexo I da Lei Estadual 13.803/ 2000 (em % do produto arrecadado)	62
Tabela 5	Índice de Patrimônio Cultural – PPC, conforme Anexo III da Lei Estadual 12.040/ 1995 e Anexo III da Lei Estadual 13.803/ 2000	63
Tabela 6	Normas relativas à documentação exigida para cálculo do Índice de Patrimônio Cultural – PPC, de 1996 a 2005	63
Tabela 7	Evolução dos critérios de avaliação do Índice de Patrimônio Cultural – PPC, para o atributo <i>bens tombados e de interesse de preservação pelo município</i> , entre 1996 e 2005	66
Tabela 8	Evolução dos critérios de avaliação do Índice de Patrimônio Cultural – PPC, para o atributo <i>planejamento e política municipal de proteção do patrimônio cultural</i> , entre 1996 e 2005	67
Tabela 9	Informações sobre recursos repassados aos municípios pelo <i>ICMS Patrimônio Cultural</i> , de 1996 a 2004	70
Tabela 10	Distribuição da pontuação por região, na avaliação do <i>ICMS Patrimônio Cultural</i> , de 1996 a 2005	72
Tabela 11	Pontuação dos 12 municípios com melhor avaliação no <i>ICMS Patrimônio Cultural</i> , de 1996 a 2005	73
Tabela 12	Evolução das populações urbana e rural de Uberlândia, MG (1950-2000)	81
Tabela 13	Bens tombados pelo município, Uberlândia, MG (até junho de 2005)	108
Tabela 14	Lei Municipal 5.013/ 1989: usos, taxa de ocupação e coeficiente de aproveitamento permitidos na região correspondente ao Fundinho	125
Tabela 15	Construções com gabaritos acima de dois pavimentos no Fundinho	127
Tabela 16	Lei Complementar 245/ 2000: usos, taxa de ocupação e coeficiente de aproveitamento permitidos no Fundinho (<i>zona especial de revitalização</i>)	141
Tabela 17	Comparação entre as Zonas 5, 7C (Lei 5.013/ 1989) e ZER (Lei Complementar 245/ 2000): usos, taxa de ocupação e coeficiente de aproveitamento permitidos no Fundinho	142
Tabela 18	Periodicidade das reuniões do COMPHAC (1987-1989)	144
Tabela 19	Periodicidade das reuniões do COMPHAC (2000-2005)	151
Tabela 20	Processos de tombamento aprovados pelo COMPHAC (até março de 2005)	152
Tabela 21	Processo de tombamento rejeitado pelo COMPHAC (até março de 2005)	154
Tabela 22	Bens tombados pelo estado, Uberlândia, MG (até junho de 2005)	162
Tabela 23	Atributos pontuados na avaliação do Índice de Patrimônio Cultural (PPC), Uberlândia, MG, entre 1996 e 2005	170

Tabela 24	Recursos repassados ao município de Uberlândia, por ano, por meio do programa <i>ICMS Patrimônio Cultural</i> (1997-2005)	172
Tabela 25	Conjuntos urbanos estruturadores e imóveis indicados para tombamento integral pelo <i>Inventário de configuração do espaço urbano do Fundinho</i> (Vale et alii, 2004b)	175
Tabela 26	Bens em processo de tombamento pelo município, Uberlândia, MG (até junho de 2005)	181

Lista de gráficos

Gráfico 1	Bens imóveis tombados em nível estadual, por região, de 1975 a 1989	53
Gráfico 2	Estruturas arquitetônicas e urbanísticas inventariadas, por região, desde 1984	54
Gráfico 3	Evolução dos valores médios por município (em reais), no <i>ICMS Patrimônio Cultural</i> , de 1996 a 2004	70
Gráfico 4	Evolução da pontuação média por município, no <i>ICMS Patrimônio Cultural</i> , de 1996 a 2004	71
Gráfico 5	Proporção de pontos por região, na avaliação do <i>ICMS Patrimônio Cultural</i> , de 1996 a 2005	73
Gráfico 6	Bens imóveis tombados em nível estadual, por região, de 1995 a 2002	75
Gráfico 7	Bens imóveis tombados em nível estadual, por região (comparação entre períodos 1975-1994 e 1995-2002)	75
Gráfico 8	Situação dos conselhos municipais de patrimônio cultural, segundo avaliação do IEPHA (2004)	76
Gráfico 9	Situação dos órgãos e setores municipais responsáveis pelo patrimônio cultural, segundo avaliação do IEPHA (2004)	77
Gráfico 10	Pontuação do município de Uberlândia no programa <i>ICMS Patrimônio Cultural</i> (1996-2005)	171
Gráfico 11	Recursos repassados ao município de Uberlândia, por ano, por meio do programa <i>ICMS Patrimônio Cultural</i> (1997-2005)	171

Lista de figuras

Figura 1	Regiões de planejamento do estado de Minas Gerais	52
Figura 2	Uberlândia: Fundinho e Praça Clarimundo Carneiro (primeiro plano); Centro (segundo plano), nos anos 40	84
Figura 3	Avenida Afonso Pena (década de 1940)	85
Figura 4	Avenida João Pinheiro (década de 1940)	85
Figura 5	Avenida João Pinheiro (sem data)	85
Figura 6	Articulação dos mapas referentes à área central de Uberlândia	86
Figura 7	Sistema viário da cidade de Uberlândia, MG (1915)	87
Figura 8	Praça da Independência, atual Praça Coronel Carneiro, com torres da Igreja Matriz ao fundo (1929)	91
Figura 9	Praça Adolfo Fonseca, com Ginásio Mineiro (atual Escola Estadual de Uberlândia) ao fundo (1940)	91
Figura 10	Antiga Prefeitura e Câmara Municipal (atual Museu Municipal), na Praça Clarimundo Carneiro (sem data)	92
Figura 11	Antiga Prefeitura e Câmara Municipal (atual Museu Municipal), na Praça Clarimundo Carneiro (sem data)	92
Figura 12	Museu Municipal (agosto de 2004)	92
Figura 13	Igreja Matriz de Nossa Senhora do Carmo e São Sebastião (demolida em 1943), no local onde se construiu a antiga Estação Rodoviária (sem data)	93
Figura 14	Praça Cícero Macedo e Estação Rodoviária (ao fundo, década de 1960)	93
Figura 15	Estação Rodoviária (atual Biblioteca Pública Municipal), vista da rua 15 de Novembro (sem data)	95
Figura 16	Biblioteca Pública Municipal, vista da rua 15 de Novembro (junho de 2005)	95
Figura 17	Biblioteca Pública Municipal, vista da rua Coronel Manoel Alves (junho de 2005)	95
Figura 18	Fórum e Hotel Colombo (demolidos), na Praça da República (atual Praça Tubal Vilela) (década de 1940)	97
Figura 19	Centro de Uberlândia, com Uberlândia Clube (em primeiro plano) e Praça da República (final da década de 1950)	97
Figura 20	Praça Tubal Vilela (tombada em 2004), com edifícios construídos nos lotes do Fórum (edifício mais alto, no quadrante superior direito) e do Hotel Colombo (edifício branco, ao lado daquele) (julho de 2004)	98
Figura 21	Estação Ferroviária da Mogiana, demolida em 1970 (sem data)	100
Figura 22	Estação Ferroviária da Mogiana, demolida em 1970 (sem data)	100
Figura 23	Praça Sérgio Pacheco, construída no mesmo local da Estação Ferroviária da Mogiana (1976)	101
Figura 24	Praça Sérgio Pacheco (agosto de 2002)	101
Figura 25	Localização dos edifícios com mais de 5 andares em Uberlândia (1955-1969)	104
Figura 26	Área central de Uberlândia: imóveis tombados e inventariados	109
Figura 27	Igreja Nossa Senhora do Rosário, em Miraporanga (junho de 2001)	110
Figura 28	Praça Clarimundo Carneiro, Museu Municipal e Coreto (agosto de 2004)	110
Figura 29	Museu Municipal (agosto de 2004)	111
Figura 30	Museu Municipal (agosto de 2004)	111

Figura 31	Árvore (sibipiruna) plantada em 1918 na Praça Adolfo Fonseca, tombada em 1985 (agosto de 2004)	111
Figura 32	Companhia de Força e Luz de Uberabinha (atual Oficina Cultural) (1929)	114
Figura 33	Oficina Cultural (antiga Companhia de Força e Luz de Uberabinha) (agosto de 2004)	114
Figura 34	Oficina Cultural (antiga Companhia de Força e Luz de Uberabinha) (agosto de 2004)	114
Figura 35	Oficina Cultural (antiga Casa de Clarimundo Carneiro) (agosto de 2004)	114
Figura 36	Casa da Cultura (abril de 2004)	116
Figura 37	Casa da Cultura, vista da Praça Coronel Carneiro (junho de 2005)	116
Figura 38	Casa da Cultura, vista da rua 15 de Novembro (junho de 2005)	116
Figura 39	Casa da Cultura (detalhes) (junho de 2005)	117
Figura 40	Casa da Cultura (detalhes) (junho de 2005)	117
Figura 41	Restaurante Casarão, na Praça Coronel Carneiro 52 (2005)	117
Figura 42	Restaurante Casarão, na Praça Coronel Carneiro 52 (2005)	117
Figura 43	Restaurante Casarão, na Praça Coronel Carneiro 52 (2005)	117
Figura 44	Restaurante Casarão, na Praça Coronel Carneiro 52 (2005)	117
Figura 45	Inauguração da Igreja Nossa Senhora do Rosário (Fundinho) (década de 1930)	118
Figura 46	Igreja Nossa Senhora do Rosário (Fundinho), durante obra de recuperação do telhado (agosto de 2004)	118
Figura 47	Igreja Nossa Senhora do Rosário (Fundinho), durante obra de recuperação do telhado (agosto de 2004)	118
Figura 48	Praça Rui Barbosa: Congado, festa em louvor a Nossa Senhora do Rosário e São Benedito (novembro de 2003)	119
Figura 49	Praça Rui Barbosa: Congado (novembro de 2003)	119
Figura 50	Praça Rui Barbosa: Congado (novembro de 2003)	119
Figura 51	Praça Rui Barbosa: Congado (novembro de 2003)	119
Figura 52	Praça Rui Barbosa, vista da Igreja Nossa Senhora do Rosário (agosto de 2004)	121
Figura 53	Sorveteria Bicota e residência, na Praça Rui Barbosa (agosto de 2004) ..	121
Figura 54	Vista do Fundinho: rua Bernardo Guimarães e adjacências (julho de 2005)	121
Figura 55	Lei Municipal 5.013/ 1989: zoneamento proposto para a região correspondente ao Fundinho	125
Figura 56	Edifícios de apartamentos na Praça Coronel Carneiro, ao lado da Casa da Cultura; o último à esquerda é o Edifício Rocha e Silva (abril de 2004)	128
Figura 57	Vista do Fundinho; o Edifício Rocha e Silva é o último à esquerda (julho de 2005)	128
Figura 58	Edifícios de apartamentos na rua 15 de Novembro, em área excluída da <i>zona especial de revitalização</i> ; à direita, a Casa da Cultura (abril de 2004)	129
Figura 59	Anúncio de empreendimentos da Encol em Uberlândia (1995)	130
Figura 60	Eixo de pedestres entre a rua 15 de Novembro e a av. Afonso Pena, proposto no <i>Plano Diretor</i> (1994)	136
Figura 61	Edifício Naguettini, construído entre 1925 e 1927 (sem data)	145

Figura 62	Edifício Naguettini, av. Afonso Pena 52/56 (março de 2001)	145
Figura 63	Mercado Municipal (julho de 2004)	148
Figura 64	Mercado Municipal (julho de 2004)	148
Figura 65	Mercado Municipal (sem data)	149
Figura 66	Mercado Municipal (julho de 2004)	149
Figura 67	Chaminés da Cerâmica Uberlândia (fevereiro de 2003)	154
Figura 68	Casa de D. Albertina Chacur (agosto de 2004)	156
Figura 69	Casa de D. Albertina Chacur (agosto de 2004)	156
Figura 70	Casa de D. Adélia França (março de 2004)	156
Figura 71	Escola Estadual de Uberlândia, conhecida como "Museu" (agosto de 2004)	157
Figura 72	Praça Adolfo Fonseca, com novo mobiliário; Escola Estadual de Uberlândia (ao fundo) (agosto de 2004)	157
Figura 73	Praça Adolfo Fonseca, com novo mobiliário; Escola Estadual de Uberlândia (ao fundo) (agosto de 2004)	157
Figura 74	Igreja Divino Espírito Santo: projeto	163
Figura 75	Igreja Divino Espírito Santo: maquete	163
Figura 76	Igreja Divino Espírito Santo (c. 1982)	164
Figura 77	Igreja Divino Espírito Santo (c. 1982)	164
Figura 78	Igreja Divino Espírito Santo (outubro de 2002)	165
Figura 79	Igreja Divino Espírito Santo (outubro de 2002)	165
Figura 80	Igreja Divino Espírito Santo (outubro de 2002)	165
Figura 81	Casa Araguaia (atual Taco) (março de 2001)	176
Figura 82	Cine Regente (março de 2001)	176
Figura 83	Cine Regente destruído (junho de 2003)	177
Figura 84	Cine Regente destruído (junho de 2003)	177
Figura 85	Casa de D. Domingas Camin, em Miraporanga (sem data)	182
Figura 86	Chaminés da Cerâmica Vitória (abril de 2003)	182
Figura 87	Casa na rua 15 de Novembro, demolida em março de 2004 (2003)	182
Figura 88	Casa na rua Bernardo Guimarães 525 (Fundinho), parcialmente demolida (outubro de 2003)	183
Figura 89	Casa na rua Bernardo Guimarães 525, adaptada para uso comercial e descaracterizada (abril de 2004)	183
Figura 90	Imóveis adaptados para usos de comércio e serviços no Fundinho (abril de 2004)	183
Figura 91	Imóveis adaptados para usos de comércio e serviços no Fundinho	183
Figura 92	Imóveis adaptados para usos de comércio e serviços no Fundinho	183
Figura 93	Imóveis adaptados para usos de comércio e serviços no Fundinho	183
Figura 94	Imóveis adaptados para usos de comércio e serviços no Fundinho	184
Figura 95	Imóveis adaptados para usos de comércio e serviços no Fundinho	184
Figura 96	Imóveis adaptados para usos de comércio e serviços no Fundinho	184
Figura 97	Escola Estadual Enéas de Oliveira Guimarães, imóvel indicado para tombamento integral no Inventário do Fundinho (Vale et alii, 2004b) (abril de 2004)	208

Lista de abreviaturas e siglas

ACIUB	Associação Comercial e Industrial de Uberlândia
ADE	Área de Diretrizes Especiais
AGP/ GA	Assessoria Geral de Planejamento/ Gabinete do Assessor (da Prefeitura de Uberlândia)
ALMG	Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
Art.	Artigo
AU	Arquitetura e Urbanismo (revista)
Av., av.	Avenida
BI1, BI2, BI3, BI4	Bens imóveis tombados isoladamente no nível federal ou estadual (das Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000)
BI21, BI22, BI23	Bens imóveis tombados isoladamente no nível municipal (das Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000)
BM1, BM2	Bens móveis tombados isoladamente no nível federal ou estadual (das Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000)
BM21	Bens móveis tombados isoladamente no nível municipal (das Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000)
C1	Comércio varejista local (da Lei Municipal 5.013/ 1989 e da Lei Complementar Municipal 245/ 2000)
C2	Comércio varejista diversificado (da Lei Municipal 5.013/ 1989 e da Lei Complementar Municipal 245/ 2000)
CA	Coefficiente de aproveitamento
CDHIS/ UFU	Centro de Documentação e Pesquisa em História (da Universidade Federal de Uberlândia)
CEC	Conselho de Entidades Comunitárias
CEMIG	Companhia Energética de Minas Gerais
Cf.	Conforme
COAFRO	Coordenadoria Afro-racial (da Secretaria Municipal de Cultura)
COMPHAC	Conselho Consultivo Municipal do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural Conselho Municipal de Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Cultural
CP1, CP2, CP3, CP4	Conjuntos urbanos ou paisagísticos, localizados em zonas urbanas ou rurais, tombados no nível federal ou estadual (das Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000)
CP21, CP22	Conjuntos urbanos ou paisagísticos, localizados em zonas urbanas ou rurais, tombados no nível municipal (das Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000)
DPH	Divisão de Patrimônio Histórico Divisão de Memória e Patrimônio Histórico Diretoria de Memória e Patrimônio Histórico (da Secretaria Municipal de Cultura)
E1	Equipamento social comunitário local (da Lei Complementar Municipal 245/ 2000)
E2	Equipamento social comunitário geral (da Lei Complementar Municipal 245/ 2000)
EA/ UFMG	Escola de Arquitetura (da Universidade Federal de Minas Gerais)
E. E.	Escola Estadual
EESC/ USP	Escola de Engenharia de São Carlos (da Universidade de São Paulo)

FAU/ UnB	Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (da Universidade de Brasília)
H1	Habitação unifamiliar (da Lei Complementar Municipal 245/ 2000)
H2	Habitação multifamiliar (da Lei Complementar Municipal 245/ 2000)
Hab.	Habitantes
I1	Indústria de pequeno porte (da Lei Municipal 5.013/ 1989)
I2	Indústria de médio porte (da Lei Municipal 5.013/ 1989)
IAB	Instituto dos Arquitetos do Brasil
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre circulação de mercadorias e serviços
ICOMOS	<i>International Council on Monuments and Sites</i> (Conselho Internacional de Monumentos e Sítios)
IEPHA, IEPHA-MG	Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais
In1, In2	Uso institucional (da Lei Municipal 5.013/ 1989)
INCEU	Inventário de Configuração de Espaços Urbanos
IPAC	Inventário de Proteção ao Acervo Cultural de Minas Gerais
IPAC-MG	
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IPTU	Imposto predial e territorial urbano
ISS, ISSQN	Imposto sobre serviços de qualquer natureza
M	Uso misto (da Lei Complementar Municipal 245/ 2000)
MASP	Museu de Arte de São Paulo
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MG	Minas Gerais (estado)
MONUVA	Movimento Negro de Uberlândia Visão Aberta
NH1, NH2, NH3, NH4	Núcleo histórico urbano tombado no nível federal ou estadual (das Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000)
NH21, NH22	Núcleo histórico urbano tombado no nível municipal (das Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000)
nº.	número
NUHCIS/ UFU	Núcleo de Pesquisa em História e Ciências Sociais (da Universidade Federal de Uberlândia)
Of.	Ofício
p.	Página, páginas
PCL	Planejamento e política municipal de proteção do patrimônio cultural (das Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000)
PDS	Partido Democrático Social
PECRJ	Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro
PGM	Procuradoria Geral do Município (da Prefeitura de Uberlândia)
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PPC	Índice de Patrimônio Cultural (das Leis Estaduais 12.040/ 1995 e 13.803/ 2000)
R., r.	Rua
R1, R2, R3	Uso residencial (da Lei Municipal 5.013/ 1989)
S1	Serviços locais (da Lei Municipal 5.013/ 1989 e da Lei Complementar Municipal 245/ 2000)

S2	Serviços diversificados (da Lei Municipal 5.013/ 1989 e da Lei Complementar Municipal 245/ 2000)
SINDUSCON	Sindicato da Indústria da Construção Civil do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba
SINDUSCON-TAP	
SWOT	<i>Strengthenesses, Weaknesses, Opportunities, Threats</i> (Forças, Fraquezas, Oportunidades, Ameaças)
TO	Taxa de ocupação
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFU	Universidade Federal de Uberlândia
UnB	Universidade de Brasília
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i> (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura)
USP	Universidade de São Paulo
VAF	Valor adicionado fiscal
ZC1	Zona comercial 1 (da Lei Complementar Municipal 245/ 2000)
ZER	Zona especial de revitalização (da Lei Complementar Municipal 245/ 2000)

Lista de notações

§ Parágrafo

Resumo

Este estudo fala sobre as possibilidades de preservação do patrimônio cultural, no município de Uberlândia (MG). Investiga se e como esse controverso tema incorporou-se às preocupações do governo local e dos cidadãos. Destaca a resistência, encontrada na comunidade, à idéia de se manterem para as gerações futuras algumas estruturas arquitetônicas e urbanísticas, selecionadas por serem portadoras de diversos valores, vinculados à trajetória histórica daquela cidade.

Em busca de sinais dos avanços e recuos no trato com o tema, foram pesquisadas as iniciativas estatais de abordagem da questão, como planos urbanísticos e políticas de preservação, com destaque para o *Plano Diretor* do município (1994) e o recente *Programa de municipalização da gestão do patrimônio cultural de Minas Gerais* (em execução desde 1997).

Esse programa começou, desde então, a distribuir parte dos recursos arrecadados pelo *imposto sobre circulação de mercadorias e serviços* (ICMS) para municípios que priorizam o patrimônio em suas políticas culturais, conhecida como *ICMS Patrimônio Cultural*. Seus critérios visavam a, ao mesmo tempo, dar condições para que os municípios assumissem a gestão de seu patrimônio e premiar aqueles que, até então alheios ao problema, passassem a dedicar alguma atenção a seus acervos arquitetônicos e urbanísticos. Além disso, possibilitou a tutela dos *bens culturais de valor regional*, recomendada pelo *Compromisso de Brasília* (1970), uma das finalidades da criação do IEPHA nos anos 1970.

A hipótese inicial desta pesquisa considerava que, além da mobilização anterior do Poder Legislativo, em torno da *Lei municipal de patrimônio histórico* (Lei 4.240/ 1985), aquele programa estadual teria estimulado e orientado a atuação municipal na atividade de preservação do patrimônio. Um objetivo era verificar a aplicabilidade do *ICMS Patrimônio Cultural* ao caso de Uberlândia. Foram explorados os obstáculos, as limitações e os avanços conseguidos, no período de 1985 a 2005.

Como referencial teórico-conceitual, procurou-se traçar uma evolução do conceito de *patrimônio*, com vistas a retratar dois aspectos importantes: a extensão da validade do conceito às cidades de história mais recente, bem como a ampliação do conjunto de objetos dignos de preservação. A partir de autores como Canclini (1994) e Fonseca (2005), que enumeram as características das políticas públicas para o setor do patrimônio cultural, fez-se o esforço de situar o problema da política de preservação em Uberlândia, o que exigiu a pesquisa de seus antecedentes.

Quanto ao *ICMS Patrimônio Cultural*, procurou-se mostrar como o conjunto de ações que ele estimulou nos municípios contribuiu para o objetivo de descentralizar a política de preservação em Minas Gerais.

Discorreu-se sobre a política ou o conjunto de ações de proteção do patrimônio material em nível municipal, com base em três elementos balizadores: a legislação urbanística, os tombamentos e a atuação do Conselho Municipal de Patrimônio Histórico (COMPHAC) – mecanismo de participação social existente desde 1987.

Por fim, foram feitas indicações direcionadas a gestores públicos, pesquisadores e atores da sociedade local, de modo a contribuir para o aperfeiçoamento do sistema municipal de gestão do patrimônio cultural.

Palavras-chave: Patrimônio cultural, políticas públicas, ICMS Patrimônio Cultural, Uberlândia

Abstract

This work deals with the possibilities of preserving the cultural heritage, in the city of Uberlândia (MG). It investigates whether and how this controversial subject was incorporated into the municipality and its citizens' concerns. It highlights the resistance, among the community, to the idea that some architectural and urbanistic structures should be preserved to the future generations, given their importance to the history of the city.

Searching for signs of advances and retreats in dealing with the subject, public initiatives related to the subject such as urban plans and preservation policies, were analyzed, specially the local *Master Plan* (1994) – related to urban development – and the recent *Program for the Municipalization of the Cultural Heritage Management* (in execution since 1997, in the state of Minas Gerais).

The fore mentioned Program distributes part of the funds collected through the sales tax (ICMS) to municipalities that assign priority to cultural heritage in their public policies (known as the "Cultural Heritage Tax"). It used criteria that aimed, at the same time, at offering conditions to the municipalities to assume their own heritage management and reward the ones that, so far unaware of the problem, began to pay attention to their architectural and urbanistic heritage. Besides, it allowed the protection of the cultural heritage with regional importance, recommended by the *Brasília Compromise* (1970), which was one of the goals of the creation of the Artistic and Historical Heritage Institute of the State of Minas Gerais (IEPHA) in the 1970's.

The initial hypothesis of this research suggests that, beyond the former mobilization of the Legislative branch towards the Municipal Law on Historical Heritage (Law 4240/1985), the *Program for the Municipalization* would have stimulated and oriented the municipality's action on the cultural heritage preservation. One of the initial purposes of this work was to verify the applicability of the "Cultural Heritage Tax" to the case of Uberlândia. Therefore the obstacles, limitations and advances achieved between 1985 and 2005 were explored.

As a theoretical and conceptual reference, the study outlined the evolution of the concept of *heritage*, in order to show two important aspects: the extension of the validity of the concept to the younger cities, as well as the amplification of the set of objects likely to be preserved. Starting from authors as Canclini (1994) and Fonseca (2005), which listed the characteristics of the public policies related to the cultural heritage, an effort to situate the problem of the preservation policy in Uberlândia has been done, through the investigation of its historical backgrounds.

As for the "Cultural Heritage Tax", there has been an effort to show how the set of actions stimulated by that Tax contributed to the decentralization of the preservation policy in Minas Gerais.

There has also been a focus on the policy and the set of actions oriented to the local protection and management of the material heritage, based on three guiding elements: the urban law, protection measures such as monuments and sites listing, and the actions of the local Council on Historical Heritage (COMPHAC) – forum created for social participation in 1987.

Last but not least, the work presented recommendations directed to the public managers, researchers and community agents, intended to contribute to the improvement of the cultural heritage management in the city.

Keywords: Cultural heritage, public policies, "Cultural Heritage Tax", Uberlândia

Introdução

A preservação do patrimônio cultural é tema controverso, dificilmente tratado com indiferença, tanto nas cidades chamadas de *históricas*, de ocupação mais antiga e conhecidas por seu patrimônio, quanto nas que não o são. O assunto desperta o interesse dos cidadãos em intensidade diferente e por motivos variados. De alguma maneira envolvidos pelas complexas questões que cercam tal discussão, os personagens desse enredo podem ser vários: um apreciador de belos prédios ou de significativa manifestação popular; um folião da Folia de Reis ou um negro no Congado, que toca o tambor em louvor aos santos e ensina o filho a fazê-lo; alguém que anda atento pela cidade, percebendo sua transformação cotidiana, lamentando a perda de testemunhos concretos dessa evolução; um arquiteto preocupado, por dever de ofício, com a degradação do ambiente urbano; um morador engajado na conservação do imóvel antigo onde mora, para seu próprio conforto, mas deleite e referência histórica de todos; um habitante da casa ao lado, mais inclinado a se mudar dali, à espera de boa recompensa financeira; um empresário da construção civil, para quem a terra urbana é negócio, moeda de troca e substrato para o trabalho.

Portadores de referência à identidade e à memória de diversos grupos sociais ou *capazes de ilustrar uma tradição*¹, os bens culturais são testemunhos da evolução de cada sociedade e de cada comunidade. Eles podem ter certo alcance ou valor de referência, contar histórias ou ser suportes de fatos importantes, relacionados a um minúsculo lugarejo, sequer encontrado em mapas, perdido entre montanhas ou à beira de um rio, ou a toda a humanidade. As cidades, como artefatos humanos historicamente construídos, não são comparáveis entre si. Cada qual tem sua história, longa ou ainda curta, seus personagens, suas festas religiosas ou pagãs, seus edifícios, praças, ruas, seu patrimônio.

Este estudo fala sobre as possibilidades de preservação do patrimônio cultural, numa cidade historicamente pouco atenta a isso. Investiga se e como esse controverso tema incorporou-se às preocupações do governo local e dos cidadãos do município de Uberlândia, cidade ainda (e sempre) jovem. Destaca a resistência, encontrada na comunidade, à idéia de se manterem para as gerações futuras algumas estruturas arquitetônicas e urbanísticas, selecionadas por serem portadoras de diversos valores, vinculados à trajetória histórica daquela cidade.

Em busca de sinais dos avanços e recuos do governo e da comunidade no trato com o tema, foram pesquisadas as iniciativas estatais de abordagem da questão, como

¹ Referências à *Constituição* (1988) e a Choay (2001), respectivamente.

planos urbanísticos e políticas de preservação, com destaque para o *Plano Diretor* do município (1994) e o recente *Programa de municipalização da gestão do patrimônio cultural de Minas Gerais* (em execução desde 1997) – política estadual que distribui parte dos recursos arrecadados pelo *imposto sobre circulação de mercadorias e serviços* (ICMS) para municípios que priorizam o patrimônio em suas políticas culturais, conhecida como *ICMS Patrimônio Cultural*.

Esse programa estimulou, em várias cidades do interior de Minas Gerais, a iniciação ou a retomada da agenda pública do patrimônio cultural, mas teve impacto diferenciado em cada uma delas. Seguindo o princípio de tratar desigualmente os mais de quinhentos municípios mineiros que aderiram a essa política de preservação, utilizou critérios que visavam a, ao mesmo tempo, dar condições para que os municípios assumissem a gestão de seu patrimônio e premiar aqueles que, até então alheios ao problema, passassem a dedicar alguma atenção a um rico acervo arquitetônico e urbanístico que o órgão gestor estadual sequer conhecia em detalhes. Outro aspecto importante diz respeito à mudança no enfoque das políticas de preservação praticadas pelo estado de Minas Gerais: a tutela dos *bens culturais de valor regional*², uma das finalidades da criação do IEPHA nos anos 1970, finalmente achava uma chance de tornar-se realidade, já em meados da década de 1990. A estratégia consistia no aprofundamento da descentralização, um dos pilares da *Constituição* (1988), incluindo esse tema entre as responsabilidades compartilhadas pelos entes federativos, sobretudo estados e municípios.

Entretanto, em Uberlândia, bem antes do *ICMS Patrimônio Cultural*, alguns setores dos meios político e popular já haviam despertado para o problema, em face do acentuado processo de descaracterização por que passou seu centro histórico, o Fundinho, na década de 1980. Desde então, muitas foram as tentativas de se formular e implementar políticas públicas capazes de estancar a renovação urbana acelerada do bairro. A hipótese inicial desta pesquisa considerava que, além da mobilização anterior do Poder Legislativo, em torno da *Lei municipal de patrimônio histórico* (Lei 4.240/ 1985), aquele programa estadual teria estimulado e orientado a atuação municipal na atividade de preservação do patrimônio. Um objetivo era verificar a aplicabilidade do *ICMS Patrimônio Cultural* ao caso de Uberlândia. As limitações e obstáculos encontrados, além de alguns avanços pontuais, foram explorados ao longo deste trabalho.

O mote da descentralização de atribuições antes exercidas pela União, de forma predominante ou mesmo exclusiva, veio da *Constituição* (1988), como dissemos. Essa lei

² Recomendação do *Compromisso de Brasília* (1970, in BRASIL, 2004: 137).

magna trazia, em seu espírito e seu conteúdo, mecanismos de participação e controle social que apontavam para a co-responsabilidade na gestão urbana, outro princípio apropriado pelo *ICMS Patrimônio Cultural*. Conforme veremos adiante, entretanto, a consciência coletiva acerca da preservação não se estabelece a partir de um decreto, mas precisa acompanhar-se de mobilização popular. Naquela cidade mineira, ao contrário, por desinformação ou pela superveniência de fatores alheios ao interesse coletivo, o tema permaneceu cercado de dúvidas e enganos, e as condições para o florescimento dessa consciência coletiva, quando existiram, não foram perenes.

Este é um estudo de caso alimentado por referências conceituais cuja aplicabilidade interessa ao autor verificar. Portanto, os conceitos e modelos apresentados no próximo capítulo são entendidos como ferramentas teórico-conceituais que buscam contribuir para o entendimento da realidade. Assim, outro objetivo desta pesquisa foi avaliar os avanços alcançados e as dificuldades enfrentadas, em Uberlândia, na tarefa de preservar o patrimônio material, com lastro na bibliografia encontrada sobre o assunto, bem como em dados de fontes primárias e secundárias, por meio de entrevistas, jornais, documentos oficiais, estudos acadêmicos, legislação estadual e municipal. Construiu-se, dessa forma, um panorama das iniciativas com relação ao patrimônio cultural material em Uberlândia e sua análise crítica.

É importante ressaltar que a prática de avaliar políticas públicas, bastante disseminada nas políticas sociais, ainda é relativamente pouco aplicada em relação à preservação do patrimônio. Por esse motivo, as análises que consideram parâmetros de avaliação da eficácia de políticas e programas nessa área não são abundantes. Referências para esta pesquisa, Canclini (1994) e Fonseca (2005, cuja primeira edição é de 1997) destacam-se entre os autores que efetuaram estudos análogos³. A partir deles, que enumeram as características das políticas públicas para o setor, fez-se um esforço de adequação à realidade da cidade estudada, onde a questão do patrimônio cultural se coloca de maneira peculiar, além de tímida, por razões que serão explicadas ao longo dos próximos capítulos.

No Capítulo 1, procurou-se traçar uma evolução do conceito de *patrimônio*, com vistas a retratar dois aspectos importantes: a extensão da validade do conceito às cidades de história mais recente, bem como a ampliação do conjunto de objetos dignos de preservação. Para tanto, referências como Choay (2001) e as *Cartas Patrimoniais* (BRASIL, 2004) foram as mais eloqüentes. Ainda no capítulo inicial, como instrumentos de

³ Mais recentemente, Meira (2004) também avalia, a partir das ações dos poderes públicos e da abertura à participação popular, como a questão do patrimônio cultural ganhou *status* de política pública, com planos, leis e fóruns de discussão, em Porto Alegre (RS).

avaliação e classificação de iniciativas governamentais de proteção do patrimônio cultural, utilizamos a distinção entre *política estatal* e *política pública* de preservação, cujas características são explicadas por Fonseca (2005). Além dela, foi bastante útil também a classificação elaborada por Canclini (1994), em que os quatro “paradigmas” de políticas públicas propostos, além de resultantes do estudo aprofundado da trajetória do conceito de *patrimônio*, encaixam-se em realidades e iniciativas diversas. A fim de conectar tais modelos à prática de planejamento urbano encontrada em Uberlândia, recorreremos à análise em perspectiva crítica de Vainer (2002) sobre o *planejamento estratégico urbano*, dialogando com o estudo de Przeworsky (1995), igualmente crítico, acerca da contaminação dos interesses do Estado pelos do mercado. Os modelos de Canclini, cotejados com o enfoque desses autores, ajudam a explicar a evolução das ações de preservação na cidade, bem como a incorporação havida – apenas em tese, como se demonstrará – da proteção do patrimônio pelo planejamento do território do município.

No Capítulo 2, apresentamos as regras de funcionamento e uma breve análise do programa estadual *ICMS Patrimônio Cultural*, mostrando como o conjunto de ações que ele estimulou nos municípios contribuiu para o objetivo de descentralizar a política de preservação em Minas Gerais. A compreensão de suas características e limitações, mostradas neste capítulo, contribui para a análise a ser feita no seguinte (Capítulo 3) e para as conclusões e indicações a que esta pesquisa chegou (Capítulo 4). A própria orientação conceitual do programa, fortemente alicerçada na *Carta de Washington* (1986), como mostraremos, justifica a necessidade de realização de um estudo como este para Uberlândia, a fim de verificar seus impactos, no momento atual em que essa política completa dez anos de existência.

No Capítulo 3, considerou-se a orientação de Fonseca (2005), sobre a utilidade da investigação dos ritos de tombamento para a compreensão dos processos de valoração dos bens culturais. “Atualmente, além de instrumento jurídico com implicações econômicas e sociais, o tombamento tem sido considerado e utilizado, tanto por agentes oficiais quanto por grupos sociais, como o rito, por excelência, de consagração do valor cultural de um bem” (FONSECA, 2005: 180). Em Uberlândia, essa afirmação sintetiza os esforços de proteção do acervo patrimonial no período estudado. Por essa razão, no Capítulo 3, discorreremos sobre a política ou o conjunto de ações de proteção do patrimônio material, ao longo dos últimos vinte anos, com base em três elementos balizadores: a legislação urbanística, os tombamentos e a atuação do Conselho Municipal de Patrimônio Histórico (COMPHAC) – mecanismo de participação social incipiente, nessa questão, a despeito de sua fundação já remota, em 1985. O *ICMS Patrimônio Cultural* surge, nos últimos anos, como fator responsável pela retomada da agenda do patrimônio

na cidade, mas não o único. A análise inclui ainda observações referentes a dois episódios selecionados – os tombamentos da Igreja Divino Espírito Santo (1997) e do Cine Regente (2003) – aquele relevante por suas peculiaridades, este por informar o leitor acerca de acontecimentos recentes da preservação na cidade, norteadas pelo programa estadual citado.

No Capítulo 4, retomaremos sinteticamente os conceitos discutidos no início do trabalho, a fim de utilizá-los num esforço de explicação da realidade estudada, confrontando os modelos teóricos apresentados com os indicadores da preservação do patrimônio no município.

Por fim, de modo propositivo, a partir das referências da pesquisa e da análise realizadas, serão feitas indicações de modo a contribuir para

- a) *gestores públicos locais*, no sentido de articular a política de patrimônio com a política de desenvolvimento urbano e territorial do município e, ainda, aperfeiçoar o *ICMS Patrimônio Cultural*;
- b) *pesquisadores*, no sentido de apontar temas e desafios, a partir das limitações e questões que emergiram deste trabalho, cujo aprofundamento se sugere em outras iniciativas de pesquisa e produção do conhecimento acerca do tema;
- c) *atores da sociedade local*, como entidades, movimentos, associações, organizações não-governamentais etc., no sentido de apontar questões acerca da mobilização da comunidade em ações de capacitação, da revisão em curso do *Plano Diretor* municipal etc.