

Doc. Arq. Villanova
HC

1º Workshop

sobre Política

de Preservação do

Patrimônio

Cultural

CONDEPHAAT

Este documento registra os pontos identificados como básicos e consensuais nas discussões realizadas no 1º Workshop Sobre Política de Preservação do Patrimônio Cultural, de 17 a 19 de novembro de 1992, no Museu da Casa Brasileira. Os participantes do evento entendem que estes pontos devem servir de orientação no trato das questões referentes à preservação do patrimônio cultural, incluindo-se neste conceito os bens naturais.

Desta forma recomendam:

1. Que o poder público, principalmente na esfera estadual, assuma efetivamente a importância da preservação do patrimônio cultural, com a urgente implementação de uma política para o setor, elaborada por um processo amplo e democrático, que se traduza na:
 - a) articulação de amplos setores do poder público estadual, tanto da administração direta como da indireta, visando identificar ações que possam ser viabilizadas por cada um desses setores no sentido de contribuir com a preservação do patrimônio cultural;
 - b) alocação adequada de recursos humanos, materiais e financeiros compatíveis com a importância da questão;
 - c) recuperação e fortalecimento do CONDEPHAAT, de forma a permitir que o órgão resgate seu papel fundamental de articulação entre o poder público e a sociedade na definição das diretrizes e na implementação das ações de preservação do patrimônio cultural no Estado. Nesse sentido, sugere-se sua transformação em fundação, organização cujo regime jurídico oferece melhores condições operacionais para a consecução das funções e atividades inerentes à preservação do patrimônio cultural, atribuição que cabe ao CONDEPHAAT.
2. A representação efetiva dos diversos segmentos da sociedade, envolvidos nas questões referentes à preservação do patrimônio cultural no processo de discussão e definição das políticas e ações a serem implementadas pelo poder público.
3. A articulação efetiva entre as três esferas do poder público (municipal, estadual e federal) na definição das diretrizes, políticas e ações integradas a serem viabilizadas para a preservação do patrimônio cultural.

4. A urgente reformulação da legislação existente, no âmbito das três esferas do poder público, buscando atingir dois objetivos básicos:

- a) a inserção da preservação do patrimônio cultural nos instrumentos de planejamento das ações do poder público, tais como o plano diretor, as leis de zoneamento e de uso do solo, etc;
- b) a criação de mecanismos jurídicos que contribuam para a viabilização das ações de preservação do patrimônio cultural, tais como benefícios e incentivos fiscais, transferência e venda de potencial construtivo, operações urbanas e interligadas, mecanismos de compensação no repasse de verbas dos municípios com bens tombados, etc.

5. A criação de um fundo, a ser gerido pelo CONDEPHAAT, com recursos provenientes de diversas fontes, para custear ações de preservação do patrimônio cultural.

6. A sensibilização e conscientização da sociedade para a importância da preservação do patrimônio cultural, utilizando-se para tanto os canais de comunicação de massa (mídias impressa, radiofônica e televisiva, inclusive no âmbito educacional).

7. A criação de canais de discussão entre a sociedade e o poder público. Neste sentido, o CONDEPHAAT em particular deve-se tornar um foro permanente para o debate e definição das questões referentes à preservação do patrimônio cultural no Estado.

O objetivo fundamental do conjunto de recomendações contidas neste Documento Síntese do 1º Workshop Sobre Política de Preservação do Patrimônio Cultural é o estabelecimento das condições básicas para que a preservação do patrimônio cultural possa tornar-se operacionalmente viável.

O detalhamento destas sugestões, que são o resultado consensual entre os participantes deste 1º Workshop, requer futuros estudos com abordagens dirigidas. Os relatórios dos cinco grupos temáticos deste 1º Workshop foram anexados a este Documento Síntese para registrar as idéias fecundas e as propostas inovadoras surgidas nas discussões. Os tópicos contidos nesses relatórios não esgotam os temas, mas certamente merecem registro e futura investigação.

"Mecanismos Institucionais para a Preservação"

O grupo que tratou do tema "Mecanismos Institucionais para a Preservação" analisou as questões pela Coordenação do 1º Workshop e, das discussões surgiram as seguintes idéias:

1. Que pontos positivos e negativos o grupo identifica na atual legislação de preservação do patrimônio cultural?

O grupo considerou ponto positivo, embora pouco conhecido e utilizado, a possibilidade assegurada pela Constituição Federal de 1988, (artigos 5º, XXI e 129, parágrafo primeiro) de instituições e entidades da sociedade moverem ação civil pública para obter o tombamento judicial de bens culturais.

Como pontos negativos considerou-se que:

- a) apenas o tombamento é insuficiente para a preservação, sendo necessária a criação de outros mecanismos complementares;
- b) as normas referentes às áreas envoltórias, muitas vezes, conflitam com as leis de uso de ocupação do solo, sendo necessária sua adequação à essa legislação.

2. Quais os pontos básicos que uma nova legislação sobre preservação do patrimônio cultural deve abranger?

O grupo propõe que ao elaborar a nova legislação sejam considerados os pontos que seguem:

- a) criação de novos instrumentos de preservação, tais como a definição de diferentes graus de preservação e a inventariação de bens de interesse cultural;
- b) a possibilidade de se imputar responsabilidade civil ao causador de danos em bens a serem preservados, a exemplo do que já ocorre na legislação ambiental;
- c) criação de mecanismos de compensação financeira para os proprietários de bens tombados, tais como incentivos fiscais, transferência de potencial construtivo, etc;
- d) criação de mecanismos de controle sobre os incentivos a serem concedidos, evitando-se desvio de finalidade ou aplicação inadequada. É importante que, ao se deliberar sobre a concessão de incentivos, a decisão seja tomada por comissão onde estejam representados os diversos setores da sociedade afetos à questão;
- e) criação de mecanismos de compensação na distribuição da quota-parte do ICMS para os municípios com bens culturais a serem preservados;
- f) possibilidade de inversão do ônus da prova no caso de danos causados contra o patrimônio cultural.

3. Nos limites da competência legislativa das três esferas do poder público, que instrumentos jurídicos podem ser utilizados para envolver agentes da sociedade (entidades preservacionistas, iniciativa privada, associações de bairro e outros) no esforço de preservação do patrimônio cultural?

A preservação do patrimônio cultural somente será eficaz quando houver a conscientização para sua importância, sua inclusão nas políticas públicas

e, ainda, a sua inserção no mercado empresarial e comercial.

Deve haver, portanto, uma política global para a preservação. Não é suficiente apenas a existência de um órgão para cuidar da questão. É necessário que outros setores do aparelho estatal (Secretarias e Departamentos de Turismo, Habitação, Educação, Cultura, Meio Ambiente, etc.) incluam, em suas políticas, ações de preservação e de uso de bens culturais. Para tanto, devem estes órgãos públicos terem instrumentos próprios para preservação, adequados às suas especificidades.

4. Que inter-relações podem ou devem existir entre órgãos de preservação das três esferas do poder público?

O grupo recomenda a elaboração de estudos visando a criação de novos mecanismos para a preservação de bens culturais. Como exemplo, pode ser citada a previsão legal de um inventário, a ser realizado pelos municípios, dos bens cujo valor cultural ainda não foi completamente reconhecido, o que equivaleria a um "tombamento provisório", tal qual existe na França.

Além disso, outra medida possível seria a elaboração de uma relação oficial dos bens tombados pelos Municípios, que poderia ser utilizada tanto para fins de concessão de incentivos fiscais como para facilitar a fiscalização.

Questões adicionais levantadas durante os trabalhos:

Foi ressaltada, ainda, a necessidade de que o Estado e os Municípios instrumentalizem-se adequadamente para a tarefa preservacionista. A estes é sugerida a criação de Conselhos Municipais de Preservação e de mecanismos próprios para a proteção de bens culturais.

No âmbito estadual propõe-se a criação de uma fundação que tenha como finalidade a proteção e a preservação do patrimônio cultural no Estado. Tal estrutura, em contraposição à existente atualmente, possibilita maior agilidade operacional, maior flexibilidade na gestão de recursos e maior participação da sociedade no esforço preservacionista. Oferece, ainda, a possibilidade de criação de uma estrutura especializada de pesquisas e estudos.

Para custear essa instituição deve ser criado um Fundo, com recursos provenientes:

- a) da gestão dos recursos próprios;
- b) das multas aplicadas pela não observância das normas de preservação do patrimônio cultural;
- c) de porcentagem fixa da arrecadação de loterias estaduais;
- d) de contribuições de empresas que, para tanto, beneficiariam-se de incentivos fiscais;
- e) de parte do Fundo de Reparação de Interesses Difusos Lesados (já existente);
- f) do Tesouro do Estado.

Finalmente, o grupo entende ser indispensável a realização de reuniões periódicas entre órgãos de preservação das diferentes esferas do poder público e da sociedade. Devem ser criados foros de discussões visando aumentar a cooperação e o diálogo entre os agentes que lidam com a preservação do patrimônio cultural.

"O Bem Tombado e a Dinâmica Urbana"

Foram propostas as seguintes questões aos participantes do grupo que tratou do tema "O Bem Tombado e a Dinâmica Urbana":

- a) Que tipos de uso podem ser atribuídos pela iniciativa privada aos bens de interesse cultural a serem preservados?
- b) Como incentivar a renovação de espaços urbanos deteriorados?
- c) Em que medida é possível compatibilizar a preservação de bens culturais com o interesse imobiliário e a dinâmica urbana?

O grupo sintetizou as discussões realizadas sobre o tema e as questões propostas nas seguintes constatações e propostas:

1. O poder público estadual deve definir claramente uma política de preservação (e aparelhar-se de forma adequada técnica e administrativamente — o que não tem ocorrido na última década) como forma de estabelecer um diálogo objetivo e parcerias concretas com os segmentos representativos da sociedade que, neste momento, já tem suas políticas específicas, evitando-se, com isso, posições unilaterais e confrontos desnecessários.
2. Faz-se necessária a existência de um inventário sistemático para identificação de bens culturais que contemple a diversidade de grupos e comunidades que compõem nossa sociedade. Tal inventário deve ser constantemente atualizado de acordo com as novas conceituações que forem surgindo.
3. O poder público deve dar conhecimento aos agentes sociais da produção do meio urbano sobre os bens culturais identificados para preservação, possibilitando assim que estes tenham um melhor controle sobre seus investimentos e projetos.
4. É essencial que se defina e se dê ampla divulgação às políticas municipais e estadual de preservação, visando a participação efetiva da sociedade e evitando-se as ações punitivas, que é a forma que tem caracterizado a atuação do poder público, principalmente na última década.
5. Propõe-se que os parâmetros para definição sobre tombamento abordem pesquisas empíricas e estudos de casos realizados em conjunto com os setores da sociedade que se relacionam diretamente com o bem cultural.
6. A Constituição Federal de 1988 fortaleceu o poder público municipal e ampliou o leque de suas atribuições. No entanto, os Municípios ainda não

assumiram a responsabilidade pelas suas políticas de preservação e não criaram uma legislação que atenda às suas necessidades em relação aos bens culturais. É preciso reverter este quadro.

"Os Objetos de Tombamento"

Foram propostas as três questões que seguem ao grupo:

- a) Que critérios podem ser utilizados para a identificação de bens culturais a serem preservados?
- b) Quais os agentes que devem estabelecer esses critérios?
- c) Quais os agentes que devem realizar a tarefa de identificação?

O grupo analisou as três questões em conjunto, e fez as seguintes considerações a respeito do tema proposto.

1. Os bens culturais são aqueles representativos dos vários estágios do processo cultural de uma coletividade.
2. É necessário ampliar-se o universo de bens a serem preservados, com a inclusão de bens móveis, como acervos, arquivos, bibliotecas, peças de museus e coleções públicas e particulares.
3. A iniciativa de propostas para preservação de bens móveis e imóveis pode partir tanto de órgãos do poder público quanto da sociedade em geral, através de pessoas físicas, entidades, movimentos populares e outros segmentos.
4. As tarefas de identificação, classificação e divulgação dos bens culturais a serem preservados devem ser tomadas por colegiados interdisciplinares, formados por profissionais representantes das áreas do conhecimento afetas ao bem em questão.
5. Cabe ao poder público o estudo e implementação de mecanismos diretos e indiretos que sirvam de estímulo e incentivo à preservação. É preciso que os gastos arcados pelo proprietário de bem de interesse cultural possam ser integralmente lançados para efeito de obtenção de incentivos.
6. É preciso reavaliar o emprego do termo "tombamento" em virtude do desgaste de seu sentido original junto à população em geral.
7. A revisão da estrutura e dos mecanismos de atuação do CONDEPHAAT, possibilitando que o órgão volte a desempenhar a contento suas atribuições é fundamental.

"Conscientização e Educação"

Foram propostas as seguintes questões ao grupo que tratou do tema "Conscientização e Educação":

- a) Que ações podem ser desencadeadas para que haja o incremento da consciência preservacionista?
- b) Como a mídia pode ser utilizada para essa ação educativa?

As discussões revelaram as seguintes proposições:

1. O grupo entende que o conceito de patrimônio cultural deve ser abrangente o bastante para contemplar as diversas expressões simbólicas das experiências próprias aos diferentes segmentos sociais.
2. A respeito das estratégias para a divulgação e a conscientização o grupo ressaltou os pontos que seguem:
 - a) Sempre que alertada e chamada a participar, a comunidade tem dado respostas positivas no tocante à preservação do patrimônio cultural. Em decorrência, devem ser propostas campanhas dirigidas aos diferentes públicos utilizando, inclusive, cartazes, calendários, posters e outras formas de divulgação.
 - b) A mídia deve ser amplamente utilizada para tornar os bens culturais conhecidos. Televisão e rádio (especialmente as educativas) devem ser envolvidos nessa tarefa. Cartilhas elucidativas sobre os temas da preservação do patrimônio cultural devem ser utilizadas como meio de promover a conscientização da população para sua história e sua cultura.
 - c) É necessário o envolvimento das instituições educativas, das administrações municipais e da iniciativa privada, assim como de outros grupos organizados da sociedade, através de foros de debate e projetos de ação cultural, ressaltando o papel do CONDEPHAAT e dos demais Conselhos de Preservação.
3. Finalmente, o grupo espera que os resultados obtidos nesse 1º Workshop sejam incorporados pela Secretaria Estadual da Cultura, na reformulação de suas políticas na área de preservação do patrimônio cultural.

"A Sociedade e a Preservação"

Os participantes do grupo "A Sociedade e a Preservação" entendem ser correto e fundamental o pressuposto básico do tema colocado, qual seja, a necessidade do envolvimento e participação da sociedade nas questões relativas à preservação do patrimônio cultural. Para tanto, recomenda-se que essa participação se faça de forma ampla, constante, permanente e efetiva, inclusive na discussão e definição das políticas e ações a serem desencadeadas,

cabendo ao poder público a responsabilidade de definir e divulgar as diretrizes gerais a serem implementadas.

O grupo analisou as seguintes questões, tendo surgido dos trabalhos os comentários que seguem:

1. Como a sociedade pode se organizar para co-participar da preservação do patrimônio cultural?

O grupo considera que a sociedade já dispõe de canais organizados e envolvidos com a preservação do patrimônio cultural, que podem se aliar ao Poder Público e atuar concretamente nessas questões. É necessário, porém, definir claramente como se dará essa inserção, tanto em termos de canais e mecanismos, como em relação às responsabilidades de cada parte.

A triste constatação de que a preservação do patrimônio cultural é, na prática, uma ação pouco eficiente pode servir de motivo para questionar-se se isto, em grande parte, não se deve ao fato de que a sociedade ainda não se sentiu co-responsável pelo assunto. Tal evidência reforça a necessidade de se sensibilizar a Sociedade para a importância da questão, tornando-a de interesse coletivo.

Ainda em relação a esse aspecto, fica patente a necessidade de ampliar o campo da discussão, cuja síntese pode ser resumida no pensamento do Prof. Vilanova Artigas ao afirmar que "a casa não termina na soleira da porta".

2. Em que medida o patrimônio cultural pode se tornar um objeto de interesse para a iniciativa privada?

O grupo entende que a iniciativa privada, a priori, não tem nenhuma objeção em participar efetivamente das questões relativas à preservação do patrimônio cultural, desde que existam condições para que essa participação possa se dar dentro de um enfoque empresarial e comercial.

Ao falar em iniciativa privada, é preciso particularizar os segmentos ligados ao setor imobiliário, que, exatamente em função de suas atividades, têm interesses específicos a tratar, na medida em que os bens imóveis identificados como passíveis de preservação trazem reflexos no ordenamento espacial da cidade, principalmente nas questões de uso e ocupação do solo.

O caminho lógico para estabelecer essas condições passa pela elaboração de mecanismos e instrumentos jurídicos através dos quais seja possível viabilizar a preservação do patrimônio cultural, compatibilizando-o e inserindo-o na dinâmica e desenvolvimento urbanos.

3. Quando, e em que medida, o interesse coletivo pode e/ou deve limitar o direito de propriedade?

A própria Constituição Federal já dispõe que o direito individual não pode se contrapor ao interesse coletivo (no caso do patrimônio cultural, a função social da propriedade). Porém, deve-se ressaltar que

essa subordinação, muitas vezes, é bastante difícil de ser operacionalizada, embora seja perfeitamente possível conciliar os interesses a partir de uma discussão mais ampla, que busque identificar as formas de viabilizar essa conciliação e consiga produzir uma nova postura e consciência.

Além das questões acima, colocadas pela Coordenação do 1º Workshop, surgiram preocupações que os participantes do grupo consideraram importante registrar.

- a) É necessário, urgente e fundamental que a preservação do patrimônio cultural seja efetivamente assumida pelo poder público como tarefa prioritária, com a alocação de recursos humanos, materiais e financeiros que permitam sua viabilização. Especial destaque foi dado ao fortalecimento do CONDEPHAAT.
- b) É necessário que se estabeleçam canais eficientes de interação entre as esferas do poder público (federal, estadual e municipal), de forma a que se

articulem e implementem políticas e ações coerentes, cabendo à esfera municipal criar os mecanismos e instrumentos — inclusive jurídicos — mais adequados à realidade local, e inserindo efetivamente a preservação do patrimônio cultural no âmbito do planejamento das ações dos poderes públicos.

- c) Registre-se a preocupação de que, exatamente pela inexistência ou ineficiência das leis atuais, o processo de desenvolvimento urbano continue se dando de forma desordenada, impossibilitando na prática a preservação do patrimônio cultural, até mesmo pela sua irremediável descaracterização ou destruição.
- d) Constatou-se a necessidade de que discussões como essa, representada pelo 1º Workshop sobre Política de Preservação do Patrimônio Cultural, não se esgotem aqui e sejam uma prática constante, cabendo ao poder público, em especial ao CONDEPHAAT, garantir a sua continuidade.



GOVERNO DE SÃO PAULO
CONSTRUINDO UM FUTURO MELHOR

CONDEPHAAT

CONSELHO DE DEFESA DO PATRIMÔNIO
HISTÓRICO, ARQUEOLÓGICO, AMBIENTAL
E MONUMENTAL DO ESTADO-CONDEPHAAT
Av. Paulista, 2644 - 1.º e 2.º and.
CICLO - CAPITAL - SP