

## A GESTÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL

Marly RODRIGUES<sup>1</sup>

**RESUMO:** A institucionalização de política de proteção do patrimônio histórico no Brasil esteve associada a um ideal de identidade. A criação do SPHAN em 1937 foi marcada pelos valores da intelectualidade modernista. Foram privilegiadas as representações materiais, particularmente os bens arquitetônicos. O Estado de São Paulo cria seu órgão três décadas mais tarde e os municípios mobilizam-se na questão somente a partir da década de 80. O conceito de patrimônio, no entanto, transformou-se. Substituiu-se o termo histórico-arquitetônico por cultural, abrangendo agora manifestações intangíveis. A proteção não se pauta pela perseguição de símbolos da identidade nacional, mas sim da memória da sociedade. A menção a direitos culturais, parte dos direitos da cidadania, acaba por definir amplamente a finalidade da proteção aos bens culturais

**PALAVRAS-CHAVE:** patrimônio cultural – Brasil – memória da sociedade – direitos culturais – política de preservação

### Situando a questão

As aceleradas transformações de valores que experimentamos na atualidade denunciam o esgotamento de concepções de uma forma de construir a vida em sociedade, cujas raízes podem ser localizadas no século XVIII, momento em que se deu a instalação do sistema de fábricas; a expansão do racionalismo, da idéia de progresso; e de revolução como rompimento com o passado.

Vitoriosa em 1789, na França, a revolução significou a predominância dos valores burgueses, dentre os quais o atribuído ao *passado*, que conduziria às primeiras medidas de Estado para a preservação da memória nacional. Com as idéias de igualdade, liberdade e fraternidade, a França difundiria para o mundo um modelo de atuar na preservação do patrimônio histórico.

No Brasil, a idéia de o poder público proteger o patrimônio histórico teve início na década de 1910, quando o país passava por uma crise política e de identidade. Contudo, as primeiras medidas de criação de um setor do poder público especializado na proteção do patrimônio da Nação brasileira surgiria apenas em 1937, quando da criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – **SPHAN**.

O **SPHAN** representaria uma junção de esforços e interesses do grupo de intelectuais modernistas e do governo Vargas, em consagrar representações materiais do que consideravam ser a identidade da Nação brasileira. O Serviço do Patrimônio privilegiaria os bens arquitetônicos isolados, ou os conjuntos, vistos como monumentos de valor excepcional, a partir de qualidades materiais – formas, materiais empregados e técnicas construtivas –, escolhidos para ser **testemunho da história**, isto é, como representação à qual se atribuíria **valor histórico**.

Em outro contexto, no ano de 1968, foi criado o órgão estadual de preservação do patrimônio, o Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico – **CONDEPHAAT**. Os municípios paulistas começariam a estruturar órgãos de preservação em meados da década de 1980.

---

<sup>1</sup> Marly Rodrigues é doutora em História, chefe da Diretoria Técnica do IPHAN – São Paulo e diretora de Memórias Assessoria e Projetos - [marly.rodriques@iphan.gov.br](mailto:marly.rodriques@iphan.gov.br).  
Temas de Administração Pública, Araraquara, v. 3, n.4, 2009

No transcorrer deste período, o conceito de patrimônio se transformaria e ampliaria, bem como se transformariam o valor atribuído à memória. pela sociedade, e as próprias formas de proteção do poder público. O termo **histórico-arquitetônico**, antes amplamente utilizado para qualificar o patrimônio, seria substituído por **cultural**; o universo de bens protegidos não se restringiria ao que é material, mas abrangeria as manifestações intangíveis, como as devoções e os fazeres.

Além disso, os bens protegidos pelo poder público não são mais considerados como um conjunto simbólico de representações da Nação, mas como parte integrante da memória da sociedade ou, em uma perspectiva pragmática, como matéria-prima para o desenvolvimento de atividades turísticas, ou como fator de valorização de empreendimentos imobiliários.

### **Na lei, as referências da ampliação**

Atualmente, o sentido da proteção aos bens culturais **se encontra** deslocado da Nação para a sociedade, e ganhou amplas possibilidades como referência cultural e política.

A proteção do poder público, antes, abrangendo os bens que se entendia comporem uma categoria uníssona e imaginária, a **identidade nacional**, hoje os vê como parte da **memória da sociedade**, isto é, como parte de referências pretéritas que integram a construção do presente.

A Constituição Federal de 1988, no artigo 216 define patrimônio cultural como "bens de natureza material e imaterial (...) portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira (...)". Considerou-se aí como parâmetros definidores do patrimônio a **cultura**, concebida como produto material e simbólico da capacidade humana de fazer, e a **sociedade**.

A transmissão de saberes, aspecto fundamental no processo de hominização, propiciado pela faculdade humana de lembrar, de construir memórias, está contida no mesmo artigo 215, que inclui entre os componentes do patrimônio cultural

as formas de expressão, os modos de criar, de fazer, as criações artísticas, científicas e tecnológicas, (...) os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. (BRASIL, 1988, Art. 215.).

O patrimônio, definindo-se como fator essencial para a continuidade de culturas particulares – que diferenciam segmentos sociais, grupos étnicos, comunidades –, é um espelho da multiplicidade que se contrapõe às atuais tendências uniformizantes de comportamentos.

O artigo 215, também, estabelece as obrigações do Estado neste campo: "o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão de manifestações culturais" (BRASIL, 1988, Art. 215).

A menção a **direitos culturais**, conceito hoje em pauta na discussão jurídica, acaba por definir amplamente a finalidade da proteção aos bens culturais "(...) afetos às artes, à memória coletiva e ao repasse de saberes, que asseguram a seus titulares o conhecimento e uso do passado (...) visando a dignidade da pessoa humana" (CUNHA FILHO, 2000, p.34.).

Como parte integrante dos direitos de cidadania, o patrimônio é passível de garantias oferecidas pelo Ministério Público, com base nos Direitos Difusos<sup>2</sup>.

### **Novos perfis, novas práticas**

Ao definir como uma das atribuições do Município a de “*promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual*” (BRASIL, 1988, Cap. IV, Art. 30-IX), a Constituição tornou a proteção de bens culturais uma competência concorrente entre os entes administrativos federal, estadual e municipal. Resta definir os limites de tais competências e estruturar ações municipais que espelhem as possibilidades de autonomia local.

Considerando a importância da memória e sua potencialidade na construção do presente, talvez, coubesse ao Município a proteção de bens culturais, tendo em conta dois eixos de significados: para a configuração do território e para as culturas locais.

Um importante apoio à ação municipal está consignada no artigo 31 da Constituição, que dá ao poder municipal a competência exclusiva de ordenamento do território por meio de Planos Diretores. Estas importantes ferramentas de planejamento, no centro do qual deveria estar colocada a preservação de lugares de importância histórico-cultural que, como também explicita uma das diretrizes gerais do Estatuto da Cidade, é um exercício cabível ao Município, a: “proteção, preservação, recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico” (BRASIL, 2001, Art. 2º, diretriz XII).

Embora a responsabilidade do Estado sobre a preservação da memória da sociedade deva ser exercida de formas diversas – criação de estruturas administrativas e físicas de guarda, acesso e divulgação, tais como arquivos, museus e bibliotecas –, cada vez mais se torna imprescindível a atuação por meio de órgãos de preservação do patrimônio cultural.

Nesse caso, há instrumentos jurídicos específicos. O mais difundido é o tombamento; este implica diretamente a restrição ao pleno uso do direito de propriedade e é aplicável a bens com características diversas, móveis e imóveis, de pedra e cal ao de papel.

Até a assinatura do Decreto nº 3.551, de 4.8.2000 não havia uma forma jurídica de proteção que atendesse às características culturais das manifestações **imateriais**, também denominadas **intangíveis**, como os saberes, celebrações ou formas de expressão. A lei criou a figura jurídica do **registro**, o que representou uma renovação necessária e desejável no quadro da preservação no Brasil.

O tombamento insere-se no conjunto das regras de relacionamento social, resultantes do período da Revolução Francesa, no qual a burguesia consolidou juridicamente o direito de propriedade. Contraopondo-se a este, que prioriza o indivíduo, desenvolveu-se também a idéia de função social da propriedade que, em termos da proteção do Estado ao patrimônio cultural, se traduz no tombamento.

---

<sup>2</sup> O Art. 129 da Constituição de 1988 especifica as funções do Ministério Público, instituição que possui autonomia em relação à estrutura do Estado, cabendo-lhe também questionar a atuação dos órgãos públicos. Sua atuação em defesa do cidadão está baseada nos direitos difusos e coletivos, entre os quais se situam questões relativas ao meio ambiente e aos bens culturais.  
Temas de Administração Pública, Araraquara, v. 3, n.4, 2009

O ato de tombar, portanto, está baseado na prevalência do direito público sobre o privado e, atualmente, o tombamento é um dos instrumentos de exercício da proteção do poder público sobre o patrimônio cultural. Não necessariamente deve ser o único.

A Constituição de 1988 aponta outras formas possíveis:

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. (BRASIL, 1988, Artigo 216, V, §1<sup>o</sup>).

Embora não tendo a força jurídica do tombamento, todas são perfeitamente aplicáveis; o inventário, ou identificação, por exemplo, é uma atividade contínua e imprescindível para a estruturação das atividades técnicas dos órgãos de preservação.

As mudanças necessárias à adaptação das ações públicas de proteção ao patrimônio cultural aos tempos em que vivemos, de transformações radicais dos parâmetros de vida em sociedade, impõem, ainda, a redefinição das relações entre os órgãos responsáveis pela preservação e aqueles com os quais mantêm interfaces, como, por exemplo, o de planejamento urbano.

Nesse caso, trata-se de uma interface que orienta a configuração de um mesmo objeto, o território, o que, em especial nas cidades, inclui além de espaços públicos, isto é, espaços de interesse comum, outros de interesse privado e imobiliário, ambos implicando a valorização do solo como parte do capital, com reflexos na manutenção de áreas de interesse histórico e ambiental.

A experiência de inúmeros países demonstra que a finalidade social do patrimônio é, ainda, mais ampla do que até aqui foi apontado e não se limita à de ser mercadoria de consumo cultural através do turismo. Trata-se de um importante fator de equacionamento de demandas sociais, como as por um ambiente urbano de melhor qualidade, ou por habitação; demonstra, também, que a integração do patrimônio na dinâmica econômica da atualidade é um fator determinante para sua manutenção como parte do passado integrada ao cotidiano, em especial nas áreas urbanas.

A preservação não é, portanto, uma questão afeta **apenas** à área cultural, como concebido até cerca de duas décadas. Além dos evidentes laços com a problemática cultural e de constituição da relação da sociedade com seu passado – isto é, com a problemática da construção da história e da memória como instâncias de conhecimento –, o patrimônio cultural, e mais especificamente o de caráter histórico-arquitetônico-urbanístico, diz respeito aos alicerces do sistema capitalista, ao direito de propriedade e ao lucro. É, nesse contexto, que ele se consubstancia como responsabilidade do poder público e direito do cidadão.

RODRIGUES, Marly. The management of cultural heritage. **Temas de Administração Pública**, Araraquara, v. 3, n. 4, 2009.

**SUMMARY:** *The institutionalization of political protection of historical heritage in Brazil was associated with an ideal of identity. The creation of SPHAN in 1937 was marked by the values of the modernist intelligentsia. The focus has been the material representations, particularly architectural. São Paulo State creates the CONDEPHAAT three decades later and the municipalities are mobilizing on the issue only from the 80's. The concept of heritage, however, has become. Replaces the term "historical and architectural" by "cultural", but extends to intangible manifestations. The protection is not based upon the persecution of symbols of national identity, but the memory of society. The mention of cultural rights, the rights of citizenship, has to be defined broadly the purpose of protection of cultural.*

**KEY WORDS:** *cultural heritage - Brazil - Memory of society - cultural rights - preservation policy.*

**RÉSUMÉ:** *L'institutionnalisation d'une politique de protection du patrimoine historique au Brésil a été associée à un idéal de l'identité. La création de SPHAN en 1937 a été marquée par les valeurs de l'intelligentsia moderniste. L'État a favorisé la matérialité, en particulier l'architecture. L'État de Sao Paulo crée CONDEPHAAT trois décennies plus tard et les municipalités se mobilisent sur la question qu'à partir du 80. La notion de patrimoine, cependant, est devenue. Le terme «historique et architecturale» a été remplacé par la notion de culture, intègre désormais les manifestations intangibles. La protection n'est pas fondée sur la persécution des symboles de l'identité nationale, mais la mémoire de la société. La mention des droits culturels, les droits de la citoyenneté, doit être définie de manière générale aux fins de protection du patrimoine culturel.*

**MOTS-CLÈS:** *Patrimoine culturel - Brésil - Mémoire de la société - les droits culturels - La politique de préservation.*

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm).

BRASIL. **Estatuto da cidade:** Lei n. 10.257, de 10/jul./01, que estabelece diretrizes da política urbana. Brasília: Câmara dos Deputados/Coord. de Publicações, 2001.

CUNHA FILHO, F. H. **Direitos culturais como direitos fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro.** Brasília: Brasília jurídica, 2000.

DALLARI, A. B.; FERRAZ, S. (ORG). **Estatuto da cidade** (comentários à lei federal 10.257/2001). São Paulo: SBDP; Malheiros editores, 2002.

RODRIGUES, M. **Imagens do passado.** A instituição do patrimônio em São Paulo. 1969-1987. São paulo: editora UNESP; Imprensa Oficial, 2000.