

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CULTURA E SOCIEDADE - PGCULT
MESTRADO INTERDISCIPLINAR

VITOR DAVI BARROS DE SOUZA

**A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL E PARCERIAS PARA A
RESTAURAÇÃO E REQUALIFICAÇÃO: um exame da (in) efetividade do
arcabouço jurídico-normativo e análise de processos administrativos no
âmbito da Universidade Federal do Maranhão**

São Luís
2023

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CULTURA E SOCIEDADE - PGCULT
MESTRADO INTERDISCIPLINAR

VITOR DAVI BARROS DE SOUZA

**A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL E PARCERIAS PARA A
RESTAURAÇÃO E REQUALIFICAÇÃO: um exame da (in) efetividade do
arcabouço jurídico-normativo e análise de processos administrativos no
âmbito da Universidade Federal do Maranhão**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação – Mestrado Interdisciplinar em Cultura e Sociedade da Universidade Federal do Maranhão, como requisito para obtenção do título de Mestre em Cultura e Sociedade.

Orientador: Prof. Dr. Arkley Marques
Bandeira.

São Luís
2023

VITOR DAVI BARROS DE SOUZA

**A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL E PARCERIAS PARA A
RESTAURAÇÃO E REQUALIFICAÇÃO: um exame da (in) efetividade do
arcabouço jurídico-normativo e análise de processos administrativos no
âmbito da Universidade Federal do Maranhão**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação – Mestrado Interdisciplinar em Cultura e Sociedade da Universidade Federal do Maranhão, como requisito para obtenção do título de Mestre em Cultura e Sociedade.

Orientador: Prof. Dr. Arkley Marques
Bandeira.

Aprovado em ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Arkley Marques Bandeira (Orientadora)
Doutora em Arqueologia (PGCcult/UFMA)

Klautenys Dellene Guedes Cutrim
Doutora em Linguística e Língua Portuguesa (PGCcult/UFMA)

Marcelo Fagundes
Doutor em Arqueologia (PPGGEO/UFVJM)

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Diretoria Integrada de Bibliotecas/UFM

SOUZA, Vitor Davi Barros.

A proteção do patrimônio cultural e parcerias para a restauração e requalificação : um exame da in efetividade do arcabouço jurídico-normativo e análise de processos administrativos no âmbito da Universidade Federal do Maranhão / Vitor Davi Barros SOUZA. - 2023.

101 f.

Orientador(a): Dr. Arkley Marques BANDEIRA.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Cultura e Sociedade/cch, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2023.

1. Administração Pública. 2. Fábrica Santa Amélia. 3. Patrimônio Cultural. 4. SIOGE. I. BANDEIRA, Dr. Arkley Marques. II. Título.

AGRADECIMENTOS

A minha amada esposa, Camila Chaves, pela sua paciência, amor e apoio incondicional. Sua presença foi a luz que iluminou os dias mais desafiadores e a alegria que celebrou comigo as conquistas. Ao meu filho, Davi, que é a fonte diária de inspiração e alegria. Seu sorriso e sua inocência me lembraram constantemente do que realmente importa na vida. À minha família, cujo apoio inabalável e crença em mim foram a força motriz por trás de cada palavra escrita. Seu amor e encorajamento foram essenciais para a minha jornada.

Ao meu orientador, Arkley Marques Bandeira, pela sua orientação precisa, paciência e sabedoria. Seu conhecimento e dedicação foram fundamentais para o desenvolvimento deste trabalho. Aos membros da Comissão Permanente de Licitação da UFMA, pela sua ajuda valiosa e insights que enriqueceram imensamente meu trabalho.

Aos meus amigos do PGCULT, em especial a Josiane e Eduardo, por estarem sempre ao meu lado, compartilhando conhecimento, experiências e momentos inesquecíveis. Sua amizade foi um presente inestimável ao longo desta jornada.

Aos professores do Programa PGCULT, que com muita sabedoria compartilharam todo conhecimento nessa viagem que foi o mestrado. A todos vocês, meu sincero obrigado. Cada um de vocês teve um papel especial nesta conquista e permanecerá eternamente em minha memória e coração.

RESUMO

A cultura está intrinsecamente ligada às sociabilidades humanas. Nesse sentido, os elementos culturais presentes no patrimônio constituem uma herança das manifestações materiais e imateriais. Valores históricos, artísticos, arqueológicos, turísticos, sociais, entre outros, caracterizam a identidade de um povo, evidenciando significados e representatividade. Para assegurar a preservação desse patrimônio, instrumentos legais têm estabelecido e regulamentado sua conservação, como a Constituição Federal de 1988. Contudo, observa-se que ainda existem demandas no cenário da preservação cultural. Desse modo, uma pergunta questionadora persiste: o arcabouço jurídico-normativo e os processos administrativos adotados pela Universidade Federal do Maranhão apresentam eficácia prática na preservação do patrimônio cultural? O objetivo geral deste trabalho é analisar processos administrativos que visam viabilizar a preservação de espaços histórico-culturais por meio de parcerias entre o poder público e a iniciativa privada. Examina-se de que forma a superestrutura burocrática, decorrente da conformação normativa com o propósito de preservar o patrimônio material, propicia ou dificulta a consecução desses objetivos. Quanto aos objetivos específicos, buscou-se identificar e analisar os instrumentos legais de gestão e proteção do patrimônio cultural; realizar e sistematizar um levantamento pormenorizado do arcabouço jurídico acerca do tema; compreender a formação e fluxo dos processos administrativos. Quanto aos procedimentos metodológicos, realizou-se uma pesquisa documental, utilizando documentos processuais referentes às obras de requalificação da antiga Fábrica Santa Amélia, o processo nº 23115.004295/2010-76 e o processo nº 23115003164/2013-20, referente à antiga Fábrica Progresso, onde funcionou o Serviço de Imprensa e Obras Gráficas do Estado (Sioge). Verificou-se como a administração pública vem agindo e se o aparato legal tem contribuído de maneira satisfatória para que as ações sejam concluídas de maneira eficiente, conforme preconiza um dos princípios explícitos do direito administrativo na Constituição Federal de 1988. Os resultados mostraram que a identificação dos entraves burocráticos e o adequado diagnóstico de suas causas, no sentido de oferecer mecanismos eficientes, podem eliminar ou contornar as lacunas de proteção ao patrimônio cultural. Isso pode tornar exequível o preconizado pela legislação. Nesse sentido, é primordial identificar problemas onde a redação de um texto normativo deixa lacunas em sua aplicação, fragilizando sua racionalidade e seu propósito, a fim de propor exequibilidade na prática de proteção desses bens.

Palavras-chave: patrimônio cultural; administração pública; fábrica Santa Amélia; SIOGE.

ABSTRACT

Culture is intrinsically linked to human sociability. In this sense, the cultural elements present in heritage constitute a legacy of both material and immaterial manifestations. These elements, encompassing historical, artistic, archaeological, touristic, social, and other values, characterize the identity of a people, highlighting meanings and representativeness. To maintain this, various legal instruments have been established and regulated for its preservation, as seen in the Federal Constitution of 1988. However, there are still demands in this scenario regarding cultural preservation. Thus, a pressing question arises: Do the legal-normative framework and administrative processes adopted by the Federal University of Maranhão effectively preserve cultural heritage? To answer this question, the main objective of this work is to analyze administrative processes that aim to facilitate the preservation of historical-cultural spaces through partnerships between public authorities and private initiatives. This involves examining how the bureaucratic superstructure resulting from normative conformation, which aims to preserve material heritage, either facilitates or hinders the achievement of these objectives. Regarding specific, but equally important, objectives, the study seeks to identify and analyze legal instruments for managing and protecting cultural heritage; to conduct and systematize a detailed survey of the legal framework on the topic; and to understand the formation and flow of administrative processes. Methodologically, documentary research was conducted using procedural documents related to the refurbishment works of the old Santa Amélia Factory, process number 23115.004295/2010-76, and the old Progresso Factory, process number 23115003164/2013-20, which housed the State Press and Graphic Works Service (Sioge). This involved examining how public administration is acting and whether the legal apparatus has satisfactorily contributed to efficiently completing these actions, as one of the explicit principles of administrative law in the Federal Constitution of 1988 advocates. The results showed that identifying bureaucratic obstacles and properly diagnosing their causes to offer efficient mechanisms can eliminate or circumvent gaps in cultural heritage protection, potentially making the goals set by legislation feasible. In this context, it is crucial to identify problems where the wording of a normative text leaves gaps in its application, weakening its rationality and purpose, in order to propose practical feasibility in the protection of these assets.

Keywords: patrimone heritage; public administration; factory Santa Amélia; SIOGE.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1-	Imagem externa da fábrica Santa Amélia.....	61
Figura 2-	Destaque do processo que mostrou inabilitação das empresas.....	62
Figura 3-	Processo nº 23155.004295/2010-76 - restauração e requalificação do conjunto edificado da antiga fábrica Santa Amélia.....	65
Figura 4-	Editais de concorrência Nº 02/2010 – CEL/ PRECAM.....	66
Figura 5-	Achados que remontam o uso doméstico – fragmentos de louças...	70
Figura 6-	Achados durante a obra – fragmentos de louças.....	70
Figura 7-	Obturação das lacunas do biscoito e colagem das peças quebradas em bancada.....	71
Figura 8-	Reintegração cromática em bancada.....	71
Figura 9 -	Confecção de réplicas.....	71
Figura 10-	Confecção de réplicas.....	72
Figura 11-	Vista do mirante finalizado após restauração dos azulejos.....	72
Figura 12-	Techo da justificativa para complementação da obra.....	75
Figura 13-	Invasão das águas pluviais (rede escoamento externo subdimensionada).....	77
Figura 14-	Água da chuva invadindo a fábrica Santa Amélia.....	78
Figura 15-	Ligação das águas de esgoto na rede pluvial (obra da prefeitura de São Luís).....	78
Figura 16-	Competências da UFMA no âmbito do convênio 003.012.068/2014	84
Figura 17-	Competências do IPHAN no âmbito do convênio 003.012.068/2014.....	85
Figura 18-	Antiga Fábrica Progresso – Prédio do Sioge com acúmulo de lixo	87
Figura 19-	Solicitação da construtora de lucro cessante.....	91
Figura 20-	Manifestação de gastos pela ausência da UFMA.....	92
Figura 21-	Pedido de lucro cessante.....	92

LISTA DE SIGLAS

ASSEJUR – Assessoria Jurídica

CF – Constituição Federal

CIAM – Conselho da Europa

COE – Conselho Nacional de Educação

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

IPLAN – Instituto de Pesquisa e Planejamento do Município

ONU – Organização das Nações Unidas

PAC- Programa de Aceleração do Crescimento

PD – Partido Democrático

SPHAN – Serviço do Patrimônio Histórico Artístico Nacional

SEPLAN – Secretaria de Planejamento

SIOGE – Serviço de Imprensa e Obras Gráficas do Estado

TCPO – Tabela de Composição de Preços para Orçamentos.

UFMA- Universidade Federal do Maranhão

ZPH- Zona de Preservação Histórica

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	9
2	A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL: marcos conceituais..	14
2.1	A história do Patrimônio Cultural no Ocidente Europeu: da Revolução Francesa 1789 – a Declaração dos Direitos Humanos - 1948.....	22
2.2	A proteção Jurídica do Patrimônio Cultural no Brasil	27
2.3	Novos arcabouços Protetivos do Patrimônio Edificado – Chancela da paisagem.....	35
3	POLÍTICAS DE SALVAGUARDA PARA O PATRIMÔNIO EDIFICADO.	42
3.1	Requalificação.....	44
3.2	Cartas Patrimoniais - cartas de Athenas e Veneza.....	51
4	METODOLOGIA DA PESQUISA.....	57
5	ANÁLISE E RESULTADOS DA DISCUSSÃO.....	59
5.1	Fábrica Santa Amélia: o exame da (in) efetividade do arcabouço jurídico e os aspectos a ele relacionado.....	61
5.2	SIOGE: o exame da (in) efetividade do arcabouço jurídico e os aspectos a ele relacionado.....	80
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	97
	REFERÊNCIAS.....	101

1 INTRODUÇÃO

As marcas culturais deixadas por uma sociedade estão tão conectadas a ela que se torna uma atividade nada trivial realizar uma dissociação entre produção cultural e a sociedade em si. A preservação e valorização da cultura de uma sociedade se torna, então, a preservação e valorização da própria sociedade, mantendo, assim, a sua identidade, memória e histórias.

Dessa forma, entre as muitas definições de cultura evidencia-se sua relevância sob o viés da coletividade. Uma das terminologias mais multifacetadas segundo Hall (2011) e que traz em sua etimologia uma carga semântica complexa e ampla, apresenta-se presente sob as mais diversas áreas e tem sido debatida sob vieses distintos. Atualmente pelo Direito, passou a ser definida como uma produção humana vinculada ao ideal de aprimoramento, visando à dignidade da pessoa humana como um todo, e de cada indivíduo (Cunha Filho, 2018).

Nesse sentido, alguns elementos a ela vinculados vêm ganhando visibilidade, como por exemplo, “patrimônio”. No campo dos estudos atuais que versam sobre patrimônio, a cultura tem sido ferramenta de preservação e resistência. De acordo com Funari e Pelegrini (2009), patrimônio tem origem da palavra em latim *patrimonium*, que faz referência à herança/riqueza paterna. Mas foi com o nascimento do Estado moderno e a formação dos Estados Nacionais que o conceito de patrimônio cultural se desenvolveu.

Nesse contexto de transformação oriundo da Revolução Francesa, a identificação dos monumentos foi de grande importância para a revolução, no sentido de criar patrimônios significativos para a identidade nacional, bem como, nutrir um sentimento de unidade entre os cidadãos franceses.

Assim, a compreensão de patrimônio está interligada a monumentos, como forma de perpetuação da memória de uma comunidade (Cutrim, 2001). O patrimônio, enquanto lugar de memória, representa uma interrelação do passado com o presente, atuando como um documento que pode ser visitado a partir das interpretações e representações (Campos, 2015).

Sobre seu significado Chuva (2012) descreve patrimônio como um agrupamento de bens que possuem valores históricos, artísticos, científicos ou associativos, e que definem em diferentes escalas a identidade de um povo. Com base no art. 216, da Constituição Federal (CF) de 1988, tem-se como “os bens de

natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira” (Brasil, 1988). Nessa direção, autores como Chauí (2006) e Cavalcante (2007) concordam que patrimônio é um conjunto de bens com valores memoráveis e/ou excepcionais, quer sejam pelas questões etnográficas, arqueológicas ou artísticas e identitárias.

Para Zanirato (2009), os elementos culturais presentes no patrimônio são uma herança composta de manifestações materiais e imateriais, cujos valores históricos, artísticos, paisagísticos, ecológicos, arqueológicos, turísticos, científicos e sociais caracterizam um povo e sua própria identidade. Desta forma, a proteção desses direitos significa garantir o testemunho e o seu próprio referencial dos valores culturais, simbólicos e de representatividade técnica e social.

Os direitos culturais passam, portanto, a ter relativa atenção somente com a efetivação dos direitos humanos, e a partir de então, o seu conceito passa por inúmeras formulações teóricas e debates a nível nacional e internacional, que visam a obtenção de um conceito contemporâneo mais coeso, a qual se adotará nesta pesquisa a ser realizada.

Deste modo, os direitos culturais podem ser relacionados às distintas formas de artes, “à memória coletiva e ao fluxo dos saberes que asseguram aos seus titulares o conhecimento e uso do passado, interferência ativa no presente e possibilidade de previsão e decisão referentes ao futuro, visando sempre à dignidade da pessoa humana” (Cunha Filho, 2018, p. 28).

Na perspectiva de Silva (2001), os direitos culturais, reconhecidos na Constituição Federal do Brasil de 1988, fazem referência à possibilidade de liberdade de expressão da atividade intelectual, artística e científica, de criação cultural, de acesso às fontes da cultura nacional, de difusão das manifestações culturais populares, indígenas e afro-brasileiras e de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional, o direito-dever estatal de formação do patrimônio cultural brasileiro e de proteção dos bens de cultura – que assim, ficam sujeitos a um regime jurídico especial, como forma de propriedade de interesse público.

A Constituição de 1988, no seu art. 216, acolheu o princípio de proteção ao Patrimônio, trazendo rol exemplificativo de novos institutos visando garantir a efetiva proteção dos bens culturais, segundo Pires (2022). No entanto, há uma série de fatores que dificultam a efetividade da proteção jurídica à cultura, na qual é possível

perceber que a falta de atualização e ausência de regulamentação estão entre os fatores que tornam ineficazes os dispositivos relacionados à proteção aos bens culturais. Partindo, pois dessas colocações um questionamento central delineou toda esta pesquisa, a saber: o arcabouço jurídico-normativo e processos administrativos adotados pela Universidade Federal do Maranhão apresentam eficácia prática na preservação do patrimônio cultural?

Buscando responder este questionamento foi fundamental traçar como objetivo principal nesta pesquisa analisar processos administrativos que objetivam viabilizar a preservação de espaços histórico-culturais por meio de parcerias entre o poder público e a iniciativa privada, examinando de que forma a superestrutura burocrática decorrente da conformação normativa que tem como objetivo a preservação do patrimônio material propicia ou dificulta a consecução desses objetivos.

Nesse sentido, foram analisados os processos referentes às obras de requalificação da antiga Fábrica Santa Amélia, o processo nº 23115.004295/2010-76 e o processo nº 23115003164/2013-20, referente à antiga Fábrica Progresso onde funcionou o Serviço de Imprensa e Obras Gráficas do Estado (Sioge). Demarca-se, portanto que este trabalho se trata de uma pesquisa documental.

Este tipo de pesquisa é descrito por Marconi e Lakatos (2017) como um tipo de pesquisa na qual a coleta de dados é feita em fontes primárias, como documentos escritos ou não, pertencentes a arquivos públicos; arquivos particulares de instituições e domicílios, e fontes estatísticas. Na concepção de Gil (2008) este tipo de pesquisa torna-se essencial quando o problema requer muitos dados dispersos pelo espaço. Porém, deve-se ter atenção à qualidade das fontes utilizadas.

Importa ainda destacar que a motivação em investigar esta temática se inicia pelo fato de que este pesquisador, enquanto Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL), da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), está imerso diariamente na rica tapeçaria cultural e histórica que a universidade representa. Esta posição proporciona uma visão única do patrimônio cultural edificado da UFMA, inspirando a dedicar a dissertação a este tema fascinante.

Sendo assim, a motivação por este estudo deriva de um profundo apreço e respeito pelo valor histórico e cultural dos edifícios e estruturas da UFMA. Cada pedra, cada arco e cada corredor contam histórias de gerações de estudantes, professores e funcionários que moldaram não apenas a universidade, mas também a sociedade ao seu redor, logo, entende-se que preservar esse patrimônio é vital para manter viva

a memória da instituição e para honrar seu papel na formação educacional e cultural do Maranhão. Além disso, na posição de liderança, há a responsabilidade de garantir que as decisões de licitação e desenvolvimento estejam alinhadas com a preservação e valorização do patrimônio da UFMA. Esta dissertação não é apenas um projeto acadêmico; é uma oportunidade de explorar maneiras práticas e sustentáveis de proteger e integrar o patrimônio cultural edificado em estratégias futuras de desenvolvimento da universidade.

Esta dissertação também permite criar um diálogo entre a comunidade acadêmica e o público em geral sobre a importância do patrimônio cultural. Quero usar minha pesquisa para educar, inspirar e motivar a comunidade a participar ativamente na preservação do nosso patrimônio comum. Em suma, a motivação é impulsionada pela paixão de proteger e celebrar o patrimônio cultural edificado da UFMA, usando minha posição e experiência para contribuir significativamente para a preservação da história e da cultura que a universidade representa. Pretendo, com este trabalho, deixar um legado que beneficie as futuras gerações de estudantes e educadores, bem como a comunidade maranhense em geral.

O estudo do patrimônio cultural edificado da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) é uma jornada interdisciplinar por excelência, cruzando as fronteiras de diversas áreas do conhecimento. Esta abordagem não apenas enriquece a compreensão do tema, mas também reflete a complexidade e a multifacetada natureza do próprio patrimônio.

Por um lado, há a história e a arqueologia, disciplinas fundamentais na exploração do patrimônio cultural edificado. Elas fornecem *insights* sobre a origem, evolução e significado histórico dos edifícios e estruturas da UFMA. Cada camada arquitetônica, cada estilo e cada elemento construtivo contam uma parte da história da instituição e da região.

Além disso, a arquitetura e a engenharia civil são essenciais para entender os aspectos técnicos e estéticos dos edifícios. Essas disciplinas ajudam a avaliar a integridade estrutural, a funcionalidade e a sustentabilidade dos espaços, além de oferecerem perspectivas sobre como as construções podem ser preservadas, restauradas ou adaptadas para uso contemporâneo.

A sociologia e a antropologia também desempenham um papel vital, ao examinar como os espaços da UFMA são utilizados e percebidos pelas comunidades acadêmica e local. Estas disciplinas exploram como o patrimônio cultural edificado

influencia e é influenciado pela identidade cultural, pelas práticas sociais e pela memória coletiva.

Por outro lado, o direito e a administração pública são fundamentais, especialmente considerando o papel da comissão permanente de licitação. Estes campos fornecem uma compreensão das políticas, leis e processos administrativos que regem a gestão, conservação e financiamento do patrimônio cultural.

Finalmente, a educação e a comunicação são essenciais para disseminar o conhecimento sobre o patrimônio cultural edificado e para sensibilizar a comunidade sobre sua importância. Estas áreas contribuem para a criação de programas educacionais e campanhas de conscientização que promovem a valorização e a preservação do patrimônio.

Em resumo, o estudo do patrimônio cultural edificado da UFMA é um exemplo vibrante de interdisciplinaridade, exigindo uma abordagem holística que englobe diversas áreas do saber. Esta abordagem não só enriquece o estudo, mas também assegura uma compreensão mais profunda e uma gestão mais eficaz do patrimônio cultural, beneficiando tanto a comunidade acadêmica quanto a sociedade em geral.

Dito isto, destaca-se que este trabalho além das Seções introdutória, conclusiva e metodológica, segue dividido em três seções. A primeira intitulada “A proteção do Patrimônio Cultural: marcos conceituais”, apresenta conceitos desse elemento, perpassando por um histórico social que remonta a Revolução Francesa e a Declaração dos Direitos Humanos, trazendo entendimento sobre monumento e sobre as articulações que legitimaram a proteção jurídica do Patrimônio Cultural, mundialmente e aqui no Brasil.

A segunda Seção, “Políticas de salvaguarda para o patrimônio edificado”, apresenta conceitos e aplicações de requalificação, reforma e discute aspectos precípuos sobre cartas patrimoniais -cartas de Atenas e Veneza.

A terceira Seção, a discursiva, é composta pelas análises dos já citados documentos, os quais foram discutidos com base no aporte teórico escolhido para compor este trabalho e com as principais legislações no contexto da temática.

Como resultados inferiu-se um arcabouço teórico que demonstra uma relação direta do Patrimônio cultural enquanto elemento de representatividade coletiva em uma relação direta com a cultura, assim como tem sido notado a relevância da proteção dos bens culturais em constante harmonia às garantias por meio do Direito, mas que ainda apresenta lacunas na aplicação das normas.

2 A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL: marcos conceituais

A terminologia “patrimônio” vem sendo utilizada há séculos e, neste atual, de forma acentuada, perpassa as esferas sociais em evocações que cruzam o Ocidental e se constitui em uma espécie de expressão de poder, conforme Poulot (2009). Sua correlação com “conservação” traz à baila um novo imperativo: operar sobre deslocamentos das sensibilidades, da identificação, do pertencimento.

Observa-se uma pluralidade conceitual e um complexo arcabouço de vozes que, simultaneamente, ecoam, entrelaçadas em seus diversos usos. Indiscutivelmente essa “batalha semântica” é oriunda de um passado que pode explicar tal polissemia quando interpretado também pelo presente (Poulot, 2009).

Defini-lo é, sobretudo, compreender que a multiplicidade dos significados resulta de experiências históricas, espaços temporais e distintas sociedades, mas pondera-se dizer que a ascensão de seu uso, não deve vulgarizar a ideia de que tudo é patrimônio ou possui potencialidade de vir a ser, como bem afirma Koselleck (2006). Outro ponto que se coloca é a questão acerca da universalização do patrimônio ter sido concebida como empreendimento de ordens variadas, em especial, a política e econômica que distanciam sua concepção original de monumento histórico (Hartog, 2006).

Mas afinal, o que é patrimônio? Responder tal indagação já nessa fase inicial deste trabalho seria reduzi-lo a um conceito bem menor do que realmente representa. Em linhas gerais, definições que o trata como conjunto de manifestações culturais de determinados povos; ou complexo de significações que identificam grupos sociais; ou ainda, um complexo de resignificados consagrados como a arquitetura, culinária, artesanato, festividades, não destoam na tentativa de defini-lo, mas também não o alcança, em sua totalidade (Choay, 2011).

Portanto, pensá-lo sob um único viés, seria, de acordo com Hartog (2006) ilusório, pois, fixar uma acepção única do termo é limitar tudo o que este fenômeno representa. Conforme a autora o patrimônio é uma forma de viver as rupturas, é um recurso para conflitos. Associa-se ao sagrado, conecta-se com a história, evidencia heranças e conserva memórias. Patrimônio está para além das coleções que o englobam, é fundado sob uma análise histórica e crítica (Choay, 2011).

Se na atualidade, considerando-se a localização desta pesquisa, São Luís,

capital do estado do Maranhão, fosse perguntado a um jovem o que, na opinião dele, é patrimônio, certamente a resposta seria: “casarões”. Tendo em vista que a cidade é reconhecida como patrimônio cultural da humanidade e reúne um complexo arquitetônico significativo.

Seria uma resposta errada? Não. Ainda que incompleta, é uma perspectiva muito atual sobre patrimônio, e que pode ser explicada numa retrospectiva histórica, explicitando a origem dessa definição, ser um de seus conceitos. Para tal, buscou-se em Riegl (2014) entender a essência e a origem de um dos termos mais utilizados no cenário de estudos sobre patrimônio, a saber: “monumento”, considerando-se que a partir deste elemento é que ascende, socialmente o patrimônio.

O sentido mais antigo e original do termo, conforme Riegl (2014) remete a uma obra criada pela mão do homem que é feita para fins de perpetuação de uma arte ou significação às gerações futuras. O monumento, materializado em arte, escrita e objetos palpáveis passa a ser imortalizado quando levado ao conhecimento de outrem, sobretudo, pelo seu valor histórico.

Com base em Riegl (2014, p. 32) em se tratando de um conceito moderno de monumento tem-se que “toda atividade humana e todo destino humano dos quais ficaram testemunhas ou conhecimento, pode aspirar, sem exceção, a ter um valor histórico, ou seja, todo acontecimento histórico assevera-se como insubstituível”. No entanto, este autor ressalta que não há como levar em conta tudo que foi e é conservado por testemunhas, pela amplitude do que envolve as sociedades humanas.

Então, buscando entendê-lo, sob o ponto de vista histórico, monumento é um elo indispensável da corrente evolutiva da história da arte, segundo Riegl (2014). Coadunando a esta colocação, Choay (2011) remonta o início dessas concepções à primeira revolução cultural europeia: a renascença. A autora descreve que na Itália do século XV houve uma espécie de “relaxamento” do teocentrismo, que era compartilhado pelas comunidades cristãs da Europa Ocidental e esse processo de “relaxamento”, atribuído ao enfraquecimento da fé religiosa marcou o surgimento de novas concepções sobre o homem.

Passa-se, nessa época a uma inversão de entender o homem apenas como criatura, mas investido de um poder criador. Nesse novo viés, o interesse dos humanistas italianos enfatiza os vestígios da antiguidade em seu valor estético, ascendendo o que é chamado hoje de Artes Plásticas, logo, pintores, arquitetos e um arsenal artístico constroem um patrimônio urbano na Roma do século XVI (Choay,

2011).

Roma, conforme Choay (2011, p. 16), apresenta um número expressivo de vestígios antigos que, geridos principalmente, pelos papas, se mantiveram intactos como patrimônio. “Assim, pela sua presença física, os restos de Antiguidade e, sobretudo, os edifícios confirmam, e dão-lhes autenticidade, as informações contidas nos escritos dos autores antigos que permitem compreender melhor esse universo”

Nesses processos incipientes que desvelavam a relevância dos monumentos, a terminologia usada era “antiguidades”, para se referir-se aos que são hoje, chamados monumentos históricos, oriundo de *antiquitates*, dizia-se ser o conjunto de produções antigas. Tanto que os sábios dedicados a estudá-los eram os “antiquários”. O interesse nesse cenário se espalhou por toda a Europa, na segunda metade do século XVI, de acordo com Choay (2011) que acrescenta:

Entre os séculos XVI e as primeiras décadas do século XIX, os antiquários europeus realizaram um formidável trabalho coletivo de inventário e de estudo acerca de todas as categorias de antiguidades. Surgidos em meios letrados os mais diversos (de religiosos, médicos, artistas, juristas, diplomatas, grandes senhores), eles prepararam e anteciparam os trabalhos de historiadores, de arqueólogos, de historiadores da arte e dos primeiros etnógrafos do século XIX. Ao fim de relações diretas e/ou epistolares intensas, contribuíram para a tomada de consciência e para o desenvolvimento da unidade europeia, respondendo, ao mesmo tempo, pela riqueza e pela diversidade (Choay, 2011, p. 18).

Os monumentos eram concebidos, então, como valorosos mas não eram resguardados, não havia um reconhecimento, logo, desapareciam, seriam destruídos, arruinados e segundo Riegl (2014, p. 39) “em toda a Antiguidade e Idade Média só se conheceram os monumentos volúveis [...]. Deve-se mencionar que, no Oriente antigo, os monumentos eram, principalmente, volúveis por indivíduos ou família [...]”. Pensa-se com isso que, hipoteticamente, se uma casa pudesse ser herdada por um filho caberia conservá-la, mas uma igreja ou edifício, ainda que com valor à determinada comunidade, com simbologia patriótica, não se tornava interessante a ser preservada.

A conservação destes elementos, era então de pouco interesse, pois em alguns momentos o desprestígio, em especial de monumentos romanos, chegaram a ser destruídos, como discorre Choay (2011, p. 19):

Dentre outros, dois exemplos franceses atestam isso. Em 1677, em Bordeaux, durante o último movimento da Fronda, chamada de Ormée, um dos mais prestigiados monumentos romanos que restou sobre o nosso solo, os “Pilares de Tutelle”, foi derrubado por ordem de Luís XIV, afim de aumentar o bairro militar em torno da cidadela do castelo Trompette. A mesma indiferença inspira Pierre Patte (de outro modo magistral), propõe destruir ou deixar ruir numerosos edifícios e igrejas góticas da capital.

Em meio a essa indiferença e desejo incansável de destruir o antigo, as memórias e heranças do passado se contrapunham aos antiquários dos séculos XVII e XVIII e a alguns membros dos comitês e comissões revolucionários, que militaram em favor da expressão da cultura nacional. Naquela época foi instaurada pela Assembleia Legislativa, o Comitê de Instrução Pública e a Comissão dos Monumentos, visando a conservação destes elementos.

Desse modo, pode-se afirmar com base em Reig (2014, p. 42) que a partir da Renascença Italiana “com o despertar consciente da apreciação dos monumentos antigos, e com a aplicação de medidas para sua proteção, iniciou-se a verdadeira preservação dos monumentos, no sentido moderno da palavra”. Vale ressaltar que com concepções diferentes às do atual século, mas indiscutivelmente, um ponto de partida.

Posteriormente, a segunda revolução cultural, oriunda da Inglaterra no último quarto do século XVIII, se aproxima da primeira, tocando alguns países do Oeste Europeu. De forma familiar Choay (2011) a denomina de “Revolução Industrial”, pois se inicia nessa dimensão tecnológica quando o mundo, tomado pela globalização, transforma os modos de viver pelo desenvolvimento industrial. O êxodo rural, a formação do prolariado, e todo maquinário passa a construir novas mentalidades. Agora, não só a sociedade é organizada pela máquina, mas o mundo interior humano e seus pensamentos também os são.

Dessa forma, racionalizar era o verbo, nessa segunda revolução cultural que, em meio ao maquinário tornou consciente a necessidade da conservação física real das antiguidades, na época denominado “monumentos históricos”. Ali, fora conquistado uma autonomia disciplinar do Renascimento, com caráter epistemológico, passando a ter valor memoriais. Como exemplo cita-se o surgimento da Arqueologia e História da Arte que foram determinantes nesse cenário, enquanto subdisciplinas que colocavam no centro a importância da preservação dos monumentos (Choay, 2011).

A todo vapor, seguia não somente as máquinas, mas a arte em suas múltiplas facetas. Os museus abriam-se ao público, o valor das obras colecionáveis ultrapassam seu valor estético; a fotografia ganhava interesse valoroso e se constituía instrumento de análise complementar do desenho, determinante aos historiadores e arquitetos restauradores.

Com isso, gerir tais monumentos passou a demandar uma jurisdição e, assim, algumas propostas no seio da Europa, se mostraram fragilizadas, como por exemplo, na França, em 1825, a lei reclamada por Victor Hugo, esboçada pelo Decreto de 1930, décadas depois, caracterizada juridicamente tardiamente. Em se tratando dessa preservação muito se fazia valer pelas lutas dos antiquários e arqueólogos que obtiveram um acolhimento sobre a questão em 1902, com a lei italiana, *Sulla Conservazione di monumenti e degli oggetti d'arte* (Choay, 2011).

Na França esperou-se até 1964 para se promulgar o decreto de aplicação da “Lei Malraux”, que visava salvaguardar monumentos. Essa descrição denota o quão complexo foi entender os monumentos para concebê-los como passíveis de proteção. Do narrado até aqui, muito se fala em monumento histórico e patrimônio, todavia, em 1972, em decorrência da convenção para a proteção do patrimônio mundial, cultural e natural organizada pela UNESCO, foi que as noções da significação se estenderam às populações diversas, e essa consagração lexical hoje pode ser utilizada.

Desse modo, retomando o início dessa seção, pode-se definir patrimônio como um fenômeno no qual há uma relação intrínseca com o tempo e seu transcurso é, sobretudo, pensar nas formas sociais de culturalização. Concordando à colocação, Chuva (2012) o classifica em duas grandes divisões: natureza e cultura. A autora, versando sobre o patrimônio natural, destaca as riquezas presentes no solo e subsolo, tais como, florestas e recursos naturais diversos. No que tange patrimônio cultural, destaca seu amplo conceito, tendo em vista que a própria definição de cultura foi ampliada ao longo dos séculos.

Com base em Bogéa, Brito e Pestana (2007), patrimônio cultural é descrito como um conjunto de bens com valores históricos, artísticos e científicos que definem a identidade de um povo, categorizando-se em materiais: móveis ou imóveis, como por exemplo, os monumentos, livros, documentos. E enquanto imateriais, destaca as manifestações de ideias, expressões corporais, dança, expressões e tradições que perpassam gerações, sendo tomados como símbolos de identificação.

Nas palavras de Chaui (2006), pode ser associado a três aspectos: um conjunto

de monumentos, documentos e objetos constituídos de memórias coletivas; as edificações com necessidades de serem conservadas, que é foco desta pesquisa; as instituições públicas, responsáveis por zelar por estes, tais como, museu, bibliotecas, centros de restauros, entre outros.

A mencionada autora além de conceituar, evidencia que a origem do termo remonta os “semióforos” (objetos, pessoas, pinturas ou quaisquer artefatos que possuam valor, não pela materialidade, mas pelo significado), quando lá no século XVIII deram origem às coleções, mantidos em um local para apreciação, dotadas de significação simbólica coletiva, conforme já descrito por Choay (2011).

Destacando esse marco da eclosão do patrimônio, mesmo que sem ser assim nominado, Chauí (2006) declara que os “semióforos”, na antiguidade, eram protegidos por instituições especializadas, a saber, museus, que se configuravam centros de contemplação de visitantes objetos entre o profano e o sagrado, compostos por significações mais voltadas ao religioso.

Nas manifestações fúnebres, ou cerimônias principescas, as exposições se constituíam pelas pedras e metais preciosos. Nos âmbitos da realeza, os objetos conservados eram vestes, armas ou partes de corpo de algum herói da época. Considerando que tais relíquias despertavam interesses econômicos, políticos e religiosos, a posse de tais objetos com valores simbólicos ocasionou a disputa entre chefias políticas e religiosas e entre príncipes e a sociedade que reivindicavam o direito de contemplação.

Retroceder, historicamente quanto à origem e essência, permite a compreensão de que patrimônio é um elemento de disputas, de poderes que envolvem posse dos objetos simbólicos. Chauí (2006, p. 119) conta que a disputa por “prestígio, poder e riqueza que o Estado-Nação origina a ideia de patrimônio cultural da nação como patrimônio artístico, histórico e geográfico, ou seja, aquilo que o poder político detém contra o poder religioso e o poder econômico”. Nessa acepção, objetos sagrados de cunho religioso são particulares a cada crença, os de riqueza ficam sob a guarda de propriedade privada, mas o patrimônio cultural é nacional, coletivo e de acesso a todos da nação.

Nesse pensamento, pode-se atribuir na atualidade três inovações para patrimônio cultural: a ideia de objetos históricos que foram extintos ou quase extintos, “O termo patrimônio supõe, portanto, uma relação com o tempo e seu transcurso. Em outras palavras, refletir sobre o patrimônio significa, igualmente, pensar nas formas

sociais de culturalização do tempo, próprias a toda e qualquer sociedade humana”. Por outro lado, se a evidência do patrimônio corresponde ao desejo e necessidade de passado plasmado por uma “ilusão de continuidade” (CANDAU, 2011, p. 159), diante das incertezas e angústias de um tempo saturado de presente, fracassaria a ideia de que o fenômeno da patrimonialização é sinal da obsessiva tentativa em domesticar o tempo:

De fato, é evidente que fracassaria o patrimônio que fosse um controle utópico do tempo, tentando reproduzi-lo de uma forma idêntica. O patrimônio não é o passado, já que sua finalidade consiste em certificar a identidade e em afirmar valores, além da celebração de sentimentos, se necessário, contra a verdade histórica. Neste aspecto é que a história parece, com tamanha frequência, “morta”, no sentido corrente. Mas, ao contrário, o patrimônio é “vivo”, graças às profissões de fé e aos usos comemorativos que o acompanham (Poulot, 2009, p. 12).

Em se tratando do estado do Maranhão no contexto do patrimônio, segundo afirma Corrêa (2003), é uma região entrelaçada aos aspectos de sentimento identitários. E, isto, tem posicionado o Estado em um lugar que aporta valoroso reconhecimento mundial. Segundo Cutrim (2001, p. 24), “A noção de patrimônio está calcada nos monumentos, sendo uma forma de perpetuação da memória”. Destarte, o patrimônio, enquanto lugar de memória, representa uma inter-relação do passado com o presente, atuando como um documento que pode ser visitado a partir das interpretações e representações, conforme destaca Campos (2015).

Ainda sobre sua polissemia, a palavra patrimônio, de acordo com Chuva (2012), possui vários significados; a esse respeito, discorre que patrimônio é um agrupamento de bens que possuem valores históricos, artísticos, científicos ou associativos e que definem em diferentes escalas a identidade de um povo. Com base no artigo 216, da Constituição Federal de 1988 (CF/88), tem-se como “os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira” (BrasiL, 1988).

A Constituição Brasileira de 1988 inovou ao ser a primeira da história a utilizar a expressão “direitos culturais”, conforme Cunha Filho (2018). Desse modo, ao conferir tratamento especial a esses direitos, situando-os como direitos fundamentais, demanda-se do Estado uma ação positiva no sentido de efetivá-los (Nóbrega, 2022).

O avanço dessa medida se expressa nos artigos 215 e 216 nas diretrizes que

definem o patrimônio histórico, deixando clara a necessidade da participação popular na elaboração e execução das políticas públicas de proteção, remontando o próprio conceito jurídico e a visão distorcida acerca da cultura.

O texto traz à luz também a citação ao patrimônio imaterial, fato importante no avanço da proteção cultural. Todos os fatos apontam em uma evolução do entendimento sobre patrimônio cultural. Em acordo a isso se fez e, ainda se faz necessário, atualizações de políticas que viabilizem a manutenção e preservação desse patrimônio.

Isso mostra que, mesmo com a grande evolução apresentada desde o primeiro registro de tentativa de proteção até a CF/88, ainda se faz necessário percorrer um longo caminho para uma legislação realmente eficaz em face dos problemas enfrentados. Em outros termos, Costa (2008, p.1) destaca:

A dispersão e a desatualização da legislação cultural e a desregulamentação de alguns dos seus mecanismos previstos na Constituição de 1988 são problemas que prejudicam a efetividade da proteção jurídica dos bens culturais. Na legislação de países como Portugal, Espanha e França o patrimônio cultural é disciplinado de maneira unificada por uma lei geral ou código. Em vista disso, conclui-se que no Brasil é necessária não só a reformulação dos instrumentos jurídicos de salvaguarda dos bens já existentes, mas a elaboração, por parte da União, de um “Código Brasileiro de Proteção ao Patrimônio Cultural” que poderia servir de base aos demais entes federados para que os mesmos possam atualizar, complementar e unificar sua legislação relativa ao patrimônio cultural.

Essa questão, muito embora seja abordada detalhadamente, mais à frente, neste trabalho, torna-se pertinente explicar que a identificação dos entraves burocráticos, o adequado diagnóstico de suas causas e uma crítica propositiva no sentido de oferecer mecanismos eficientes que eliminem ou contornem esses problemas podem envolver análises em vários níveis. No legislativo, significa identificar problemas onde a redação de um texto normativo acabou por frustrar sua racionalidade, seu propósito.

No plano administrativo, o problema pode resultar de uma interpretação que a administração pública faz de uma disposição normativa; como a interpretação administrativa é sempre uma formulação dentre as formulações possíveis - uma escolha entre vários significados atribuíveis a um texto essencialmente polissêmico -, não é difícil que uma mudança interpretativa dentro das possibilidades semânticas do texto normativo seja suficiente para contornar os entraves que dificultam a restauração

e uso do espaço histórico-cultural. Todavia, entender esse ponto, demanda uma digressão na própria história, como se fará também no tópico a seguir.

2.1 A história do Patrimônio Cultural no Ocidente Europeu: da Revolução Francesa 1789 – a Declaração dos Direitos Humanos -1948

A história do patrimônio cultural, nesse período da Revolução Francesa de 1789 à Declaração dos Direitos Humanos perpassa um local muito complexo que é a cultura como elemento que pressupõe a sua existência e norteia a forma que se mantém. Tentando elucidar, ainda que não seja possível, em sua completude, a questão da cultura, coloca-se Bhabha (2013) para especificar pontos relevantes nesse contexto.

De início, é pertinente dizer que Bhabha (2013), apresenta uma complexa argumentação sobre cultura, que também fora, mencionada por Hall (2011), a saber, o fato de cultura ser, por si só, umas das terminologias mais multifacetadas a ser conceituadas. Nessa citada obra, o autor supracitado apresenta “locais de cultura”, o que já denota a pluralidade daquilo que venha explicar cultura.

Mas, um ponto muito interessante em Bhabha (2013) não é a busca pelo “que é”, mas “onde está”, como se manifesta. Isto é, a cultura “não é”, mas se encontra em espaços diversos, em microespaços. De forma mais prática, nessa concepção do autor, pode-se citar o Círio de Nazaré, uma grandiosa manifestação de fé e devoção à Nossa Senhora de Nazaré, que acontece há mais de 200 anos em Belém do Pará, no Norte do Brasil, e que desde 2004 é reconhecido como patrimônio cultural imaterial e em 2013 foi declarado patrimônio cultural da humanidade (IPHAN, 2004-2013).

A manifestação, considerada uma tradição, além de religiosa, também cultural, envolve atores diversos: os líderes religiosos que conduzem a festividade e que tomam para si o significado da fé; os fiés que acompanham por horas, cumprindo suas promessas, pressupondo o recebimento de bênçãos; a mídia de comunicação e informação que adentra os espaços para agregar conteúdos à pauta de seus trabalhos; a política local que exhibe a grandiosidade do evento aos seus eleitores e opositores; o vendedor ambulante que encontra uma oportunidade de renda e, entre estes, os que comercializam pedaços da corda que tomam para si o sentido do lucro, enquanto aos fiés são a própria representação da entidade religiosa, ali prestigiada.

O que se coloca aqui não são apenas intenções diferentes, mas a

representação da cultura nesses microespaços, numa espécie de “processo de redefinição” (Bhabha, 2015, p. 25). Entender essas significações do termo ajuda a prosseguir, nesse tópico e na vida, concebendo cultura como elemento intermediário, de poder, de significados de representação e de manutenção de fatores sociais, como o caso do patrimônio, que se inicia sendo preservado por intenções variadas, como se verá no percurso desta seção.

Para Campos (2015, p. 187) o patrimônio cultural apresenta-se como um local de “embates e disputas, sejam elas bélicas, políticas, sociais, ideológicas, lexicais, ou de outra natureza qualquer. Uma luta quixotesca, na qual o inimigo transmuta-se de moinhos para gigantes e de gigantes para moinhos, numa metamorfose singular [...]”.

Ponto este que harmoniza à história de surgimento do patrimônio no Ocidente Europeu. Segundo conta Choay (2017) essa origem remonta à Revolução Francesa e à fúria destruidora apontada contra os símbolos da aristocracia e a igreja. Conforme já mencionado na seção anterior, essa eclosão do elemento patrimônio, inicialmente, os chamados “monumentos históricos”, se deu, na tentativa de barrar o vandalismo contra os objetos que de, alguma maneira, estavam ligados às instituições.

Segundo esta autora, as igrejas incendiadas, estátuas quebradas, castelos saqueados instauraram o termo vandalismo, registrado pela historiografia, mas junto a este a proteção do patrimônio também despontou, evidenciando uma conservação real dos monumentos históricos, uma vez que havia, até então, uma conservação “iconográfica abstratas dos antiquários” (Choay, 2017, p. 96).

Os ecos da Revolução Francesa corroboraram, indiscutivelmente, para a idealização de um instrumento jurídico que foi perpetuando-se aos países ocidentais. De acordo com Poulot (2009), é a partir desse momento que iniciou-se o inventário, preservação e proteção de artefatos valiosos à nação, independente do seu valor simbólico ou econômico.

De forma mais detalhada, Choay (2017) discorre que em 11 de dezembro de 1789, o antiquário-naturalista Aubin-Louis Millin expôs à Assembleia Nacional Constituinte o primeiro volume do *Antiquités Nationales* ou *Recueil de Monuments*, no qual propunha um modelo de preservação, ainda semelhante a antiquários, mas focado na preservação mais ampla e mais exequível de monumentos nacionais da época, como castelos antigos, mosteiros, abadias, entre outros, no intuito de evitar a destruição destes e de suas representações. Entra em cena nesse momento a participação dos comitês revolucionários.

Sobre a questão, a autora dispõe também:

A obra conservadora dos comitês revolucionários resulta de dois processos distintos. O primeiro, cronologicamente, é a transferência dos bens de clero, da Coroa e dos emigrados para a nação. O segundo é a destruição ideológica de que foi objeto uma parte desses bens, a partir de 1972, particularmente sob o Terror e governo do Comitê de Salvação Pública. Esse processo destruidor suscita uma reação de defesa imediata, comparável à que foi provocada pelo vandalismo dos reformados na Inglaterra (Choay, 2017, p. 97).

Enquanto isso na França, em meio à revolução, assumia-se a dimensão política, preocupava-se com a conservação das igrejas medievais, mas não apenas pela proteção desses imóveis, mas sim pela sua riqueza, à totalidade do patrimônio nacional. Nesse sentido, um dos primeiros atos jurídicos da Constituinte de 1789 foi dispor os bens do clero à disposição da nação. Em seguida, conforme Choay (2017) destaca, vieram os emigrados e depois os da Coroa.

Esse processo posicionava o sentido da preservação num viés econômico, ou seja, sob o efeito de nacionalização havia um gerenciamento dos bens como um elemento de troca, sob a pena de prejuízos financeiros, sendo portanto, um dever preservar e manter, não dependendo mais de uma conservação iconográfica. Assim a definição de patrimônio passa a induzir uma homogeneização “[...] do sentido dos valores, fato que se reproduziu, de forma diferente, quando depois da Segunda Guerra Mundial, as arquiteturas dos séculos XIX e XX foram progressivamente integradas à categoria de monumentos históricos” (Choay, 2017, p. 99).

Concordando à colocação Poulot (2009) afirma que o sentido “legal” de patrimônio surge, de fato, com as ações jurídicas do século XIX, que acabam por garantir um destino específico em meio às manifestações sociais dos objetos e que naquele momento, destacou-se a postura assumida em nome do povo, que eram os destinatários, ao mesmo tempo em que responsáveis por tal herança.

Essa espécie de gerenciamento dos bens, em modelo de herança despertou inquietações nos comitês revolucionários e algumas medidas foram sendo criadas. Momento este na qual surge a Comissão dos Monumentos”, evidenciando a importância de tomar as diferentes categorias de bens recuperados pela nação. De acordo com Poulot (2009), a França do século XIX destacou-se como o local na qual houve elaborações significativas de ações de conservação do patrimônio.

A criação da Comissão dos Monumentos Históricos atestou a

institucionalização do patrimônio enquanto elemento de erudição no centro da cultura francesa. Significou, ali, uma espécie de qualificação erudita, demarcando a qualidade social distintiva entre os grupos sociais, nesse caso, os aristocratas e a nova elite burguesa. Para Veschambre (2008), essa estruturação social, ou seja, as associações e sociedades conexas ao patrimônio, representavam a ascensão do sentido de patrimônio, que vai do começo do século XIX até a Segunda Guerra Mundial.

Nesse cenário, ainda incipiente, havia uma necessidade que urgia: decidir em caráter de urgência como resguardar o interesse coletivo e o destino dos objetos que se tornaram patrimônio. Assim, optou-se pela venda a particulares, recuperando-se assim moeda sonante, como bem descreve Choay (2017). Mas, também delinearam ali adaptações com custos menores dos bens nacionais. E, com base em Poulot (2009) a diferenciação desses bens foi o que permitiu gerenciá-los .

Desse modo, a divisão de categorização dos bens, que ainda perdura na legislação francesa contemporânea, a saber, a distinção entre móveis e imóveis, foi uma solução para atribuir tratamentos diferentes à sua proteção. Quanto aos móveis, a exemplo de quadros, pastas de pintores, gravuras, mapas, máquinas, objetos relacionados aos costumes antigos, mosaicos, entre outros, passaram a ser transferidos para locais abertos ao público, consagrados como museus (Poulot, 2009).

Nesses locais, reuniam-se obras de arte e todos esses objetos descritos, com o intuito de ensinar civismo, história e as técnicas artísticas. Todavia, é pertinente destacar que, por interferência de eventos políticos, houve dificuldades financeiras em avançar com as ideias delineadas, especialmente a criação de projetos envolvendo os museus. Entretanto, Paris, segundo aponta Choay (2017), é uma exceção, tendo o Louvre como um local simbólico da riqueza europeia e detentora de lembranças guardadas da revolução.

Quanto à outra categoria, os imóveis - igrejas, castelos, conventos - mostravam-se problemáticos para os membros da Comissão Revolucionária, pois a conservação exigia experiência e conhecimentos, os quais estes ainda não possuíam, sobretudo pela infraestrutura que demandava cuidados especiais. A reutilização desses espaços foi uma das alternativas, sendo que igrejas sem telhados foram transformadas em depósitos de salitre e sal, e em mercados, alguns conventos deram espaços a prisões e abadias foram sendo reutilizadas como casernas (Choay, 2017).

Tais medidas, conforme a supracitada autora, tomadas no início da Revolução Francesa, nesse cenário de proteção ao patrimônio, devem-se ao enfrentamento ao

vandalismo, indiscutivelmente, uma ação racional diante de uma urgência. Entretanto, uma colocação relevante reflete algumas inquietações que se relacionam ao que chama de vácuo jurídico, muitas vezes, privilegiando o sentido econômico do patrimônio, conforme expõe.

Os atos privados de vandalismos pertencem, no mais das vezes, ao cortejo tradicional dos desvios que acompanham os períodos de guerras e de agitação social: roubos, pilhagens, depredações, ditados pela violência, pela concupiscência, tornados possíveis pelo vácuo jurídico (Choay, 2017, p. 106).

Essa fragilidade no âmbito da legislação é, como afirma a mencionada autora, perversa, pois se realiza dentro de concepções jurídicas, como, por exemplo, o loteamento de espaços em depósitos; a destruição de alguns terrenos e monumentos importantes, por ordem de decretos, tudo em plena "legalidade". Os militares em suas guerras, segundo Poulot (2009), utilizavam-se de pratarias e artefatos em ouro, transformando-os em peças de artilharias, com permissões atenuantes, mesmo em meio aos decretos de proteção.

Alguns aspectos nesse cenário passam a ser fundamentais, em meio às fragilidades da própria legislação vigente da época, a saber, os valores que esses monumentos, ainda geridos de forma insatisfatória, possuem, segundo pontua Choay (2017). Esses valores são descritos pela autora como: valor nacional, valor cognitivo, valor econômico e valor artístico.

Em se tratando do valor nacional, foi o primeiro que inspirou as medidas de conservação tomadas pelo Comitê de Instrução Pública, sendo este responsável por legitimar a conservação após a revolução. No tocante ao valor cognitivo, configura-se pelo conhecimento dos povos em distintas épocas, às quais a memória e significações são passadas à geração, isto é, pelos valores dos conhecimentos da arte, das técnicas e costumes, constrói-se uma multiplicidade de histórias que mantêm viva a importância desses monumentos.

Sobre o valor econômico, Choay (2017) dispõe que se constitui no sentido turístico e comercial. E o último em destaque, o valor artístico, compreende uma herança popular, um lugar de historicidade de povos, costumes e artes eternizadas com apreço simbólico.

Em meio a esse cenário descrito até aqui, outro evento que marca o debate sobre patrimônio, monumentos e demais elementos culturais é a Declaração Universal

dos Direitos Humanos (DUDH) em 1948, em consequência da Segunda Guerra Mundial que impactou profundamente a história moderna (Cunha Filho, 2018).

Antes mesmo do fim do conflito, as grandes nações mundiais já buscavam reorganizar o sistema político mundial por meio do estabelecimento da Organização das Nações Unidas (ONU). A decisão de Stálin, chefe do estado soviético, de não participar do plano da América do Norte para levantar a Europa (Plano Marshall/ 1947-1948), deu início ao que ficou conhecido como Guerra Fria, que dividiu o mundo em duas facções ideológicas e militares. Finalmente, em 1948, os países que aderiram e as Nações Unidas subscreveram, em Paris, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, visando restabelecer a ordem jurídica internacional profundamente marcada pela experiência totalitária.

Assim, o mundo, num cenário desgastante de guerra, com cicatrizes do totalitarismo, onde os seres humanos eram considerados coisas supérfluas e descartáveis, vivenciando o pós Segunda Guerra Mundial, inspira-se na alteração fundamental, realizada lá atrás, na Revolução Francesa, quando, em um ato de humanidade, instituiu direitos inerentes à natureza humana, como os direitos à vida e à liberdade. Um momento no qual os direitos do indivíduo passaram a prevalecer sobre quaisquer outros, particularmente o direito divino, reclamado pelos monarcas absolutos como justificativa do seu poder. Eis então que a Declaração Universal dos Direitos Humanos passa a preconizar, entre outras coisas, os direitos culturais (Cunha Filho, 2018).

2.2 A proteção Jurídica do Patrimônio Cultural no Brasil

Entre tantos conceitos para cultura, tais como hábitos, povos, lugares físicos e simbólicos, a colocação de Cunha Filho (2018) propõe, no campo do patrimônio, um entendimento de que a cultura não é o todo, tampouco tudo é cultura. Um pensamento que a Antropologia, por exemplo, assumiu durante muito tempo como principal noção de cultura.

Em se tratando de direitos culturais, pode-se definir cultura "como uma produção humana vinculada ao ideal de aprimoramento, visando à dignidade da espécie como um todo, e de cada um dos indivíduos" (Cunha Filho, 2018, p. 24). No pensamento do autor, a cultura, portanto, ganha forma concreta no ordenamento jurídico que disciplina as relações culturais.

Conforme expressam os artigos XXII, XXVI e XXVII da Declaração Universal dos Direitos Humanos, toda pessoa enquanto cidadão em sociedade tem direito à cultura, assim como participar livremente de uma vida cultural, fruir das artes e participar dos benefícios que este elemento dispõe. No entanto, de 1948, quando eclode a declaração, até chegar ao Brasil essa noção de direito cultural junto à Carta Magna, passou um período considerável.

Segundo Cunha Filho (2018), em 1988, com a Constituição do Brasil, expressa-se mais explicitamente na parte inicial do Art. 215 da CF, que "o Estado garantirá a todos pleno exercício dos direitos culturais". Há de se admitir que a exigência ganhou força pela DUDH, com a ONU em 1948; no entanto, aqui em território brasileiro, a interpretação se torna mais autêntica, uma vez que é bem mais categorizada e definida.

Todavia, como vem se delineando este trabalho numa perspectiva histórica contada por retrospectos, a fim de melhor debater a temática do Patrimônio cultural hodiernamente, se faz relevante remontar-se à década de 1920, quando esta temática preocupava-se com a salvação dos vestígios do passado da nação e a proteção dos monumentos de valor artístico e histórico, envolvendo assim o interesse do Estado (Fonseca, 2017).

Nessa perspectiva, voltando-se ao Brasil na década de 1920, os museus nacionais já estavam em funcionamento; no entanto, não havia dispositivos que protegessem os bens que não integravam esses espaços, especialmente os imóveis. Desse modo, assim como os antiquários lá na França do século XVIII, alguns intelectuais e estudiosos da área reivindicaram a importância dessa conservação e denunciaram o descaso, segundo pontua Fonseca (2017).

Uma vez exposto o abandono das cidades históricas e demais símbolos que seriam uma espécie de tesouro à geração futura, a questão passou a ser discutida em instituições culturais do Brasil, assim como no Congresso Nacional e imprensa. Nessa acepção, pela luta dos intelectuais e suas ideias sobre Arte, História e Tradição, elaborou-se conceitos e serviços de proteção ao Patrimônio (Fonseca, 2017).

Foi então, em 1922, pelo Decreto nº 15.596/1922 que legitimava a criação do museu nacional, que ordenamentos jurídicos passaram a orientar o funcionamento e a preservação destes, conforme Tomasevicius Filho (2020). Destarte, seria nesse espaço que reuniria objetos relacionados à história do Brasil, assim como à exposição de muitos símbolos que pudessem ser vistos como a reafirmação do patriotismo a

partir do passado ali apresentado.

Nesse cenário, a criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Sphan), enquanto órgão principal na área de cultura do Estado, se apresenta como um dos marcos fundamentais do reconhecimento de direitos culturais no Brasil. Esse evento está interligado pelo movimento modernista e a instauração do Estado Novo, o que contribui para que esses artistas assumissem a responsabilidade do órgão, pautados em um viés de reivindicação a um governo autoritário da época.

Nesse sentido, o movimento modernista, envolvido em uma esfera de ideias renovadoras para a cultura, tomou para si o compromisso de, além de propagar a cultura nacional, manifestar descontentamento com as ideias opressoras do governo da época, que aqui entre nós, de 2019 a 2022, pode-se relembrar quão amargo um governo fragilizado intelectualmente pode ser.

Voltando, pois, à década de 1920, aqui no país, era inexpressivo o envolvimento de intelectuais modernistas às questões políticas. Havia o Partido Democrático (PD), com concepções liberais, compostos de artistas modernistas tais como "Paulo Prado (autor de Retrato do Brasil), Paulo Duarte, Prudente de Moraes Neto, Rubens Borba de Moraes, Sérgio Milliet, Sérgio Buarque de Holanda e Mário de Andrade" (Fonseca, 2017, p. 85).

O outro lado político estruturava-se pelos conservadores de grupos católicos liderados por Jackson de Figueiredo, que editava a Revista A Ordem. Militavam em prol da política nacional, num viés antirrevolucionário, uma espécie de "camisas amarelas do século XX". Temiam a anarquia e os pensadores de esquerda, defendiam os valores cristãos e a família. Um discurso bem familiar do que se tinha de 2019 a 2022, em decorrência de um governo pequenino que projetava uma organização totalitária aqui no país.

No início do século XX, a cultura se mantinha viva pelos modernistas. Com a realização da Semana de Arte Moderna, a cultura ficou marcada como expressão de direitos e críticas à sociedade política. "A antropofagia, de Oswald de Andrade e de Raul Bopp, e que teve na pintura de Tarsila do Amaral sua expressão crítica mais radical, defendeu a valorização do primitivo e recorreu à paródia e à sátira" (Fonseca, 2017, p. 85).

O cenário brasileiro consolidava a cultura pela expressão das artes, estética, literatura, arquitetura através da ocupação de postos políticos, como por exemplo, a nomeação de muitos intelectuais, como Carlos Drummond de Andrade no Sphan, e

assim seguiam pondo em prática seus pressupostos mesmo em meio a um governo autoritário.

Os modernistas se interessavam pela conservação da arte brasileira, segundo pontua Fonseca (2017), pois no pensamento destes, conservar era a manifestação de uma autêntica tradição nacional e, a partir de suas postulações, surgem aqui no Brasil as primeiras iniciativas.

As primeiras respostas do poder público a essas demandas do meio intelectual partiram dos governos de estados com significativos acervos de monumentos históricos e artísticos. Na década de 1920 foram criadas Inspetorias Estaduais de Monumentos Históricos em Minas Gerais (1926), na Bahia (1927) e em Pernambuco (1928) [...] no nível federal, foi no âmbito dos museus nacionais que surgiram iniciativas nesse sentido (Fonseca, 2017, p. 98).

Essa inspeção seria realizada, segundo pontua Tomasevicius Filho (2020), por um inspetor dotado de conhecimentos de arte e história e por um arquiteto. Utilizando-se de técnicas de classificação formalizadas por uma assinatura do proprietário, no qual consentiria preservá-lo e só modificá-lo mediante à inspeção. Não podendo arcar com as despesas, o imóvel seria desapropriado.

Sobre essa questão, a supracitada autora menciona que o primeiro órgão federal de proteção ao patrimônio surgiu com o Museu Histórico Nacional, onde se inspecionava os monumentos, mas com a criação do Sphan foi desativado. Houve ainda a elevação de Ouro Preto em 1933, pelo Decreto nº 22.928. Todavia, muitos projetos visando a proteção de monumentos eram barrados pelas prerrogativas do direito de propriedade, asseguradas pela Constituição e legislação em vigor (Fonseca, 2017).

E esse é um ponto de debate muito importante ao se falar de direitos culturais, pois segundo destaca Cunha Filho (2018, p.33), é essencial vislumbrá-lo como um benefício a algo bom "é um bem jurídico que integra o patrimônio de quem o possui (titular) e, em virtude disso, pode ser defendido contra tudo e todos, inclusive contra o Estado".

Nesse sentido, entendendo a cultura como uma intervenção humana em favor da dignidade, fica mais compreensível definir direitos culturais, que de forma explícita o autor destaca:

Direitos culturais são aqueles relacionados às artes, à memória coletiva e ao fluxo dos saberes que asseguram a seus titulares o conhecimento e uso do passado, interferência ativa no presente e possibilidade de previsão e decisão referentes ao futuro, visando sempre a dignidade da pessoa humana. Encontrado um direito em que esses elementos convivam simultaneamente, embora um em maior escala que os outros, trata-se de um direito cultural (Cunha Filho, 2018, p. 28).

Pondera-se que é um conceito a ser considerado, muito embora haja sempre pensamentos em harmonia ou não. Mas toma-se aqui essas postulações pela expressiva razão evidenciada, pela constância e estabilidade da definição. Outrossim, diz respeito ao fato de que o direito cultural no contexto nacional vem sendo incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro, tornando-o reconhecido.

Essa tentativa de reconhecê-lo foi uma construção da década de 1920 até os dias atuais, a se considerar algumas lacunas que ainda existem nesse cenário. Um processo, certamente, sempre muito complexo. Em 1934, a Constituição Brasileira expressava em seu art. 148 que competia à União, aos Estados e aos Municípios favorecer e animar o desenvolvimento das ciências, das artes, das letras e da cultura em geral, proteger os objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do país (BRASIL, 1934). Nesse ordenamento jurídico de 1934, nenhum monumento nacional poderia ser demolido ou reformado sem a permissão do Museu Nacional (Tomasevicius Filho, 2020).

Tempos mais tarde, a Constituição Federal de 1937 apresentou um artigo mais detalhado sobre essa questão, evidenciando que os danos ao patrimônio histórico, artístico e natural, assim como às paisagens, seriam considerados atentado ao patrimônio nacional. Foi nesta época que eclodiu a terminologia “tombamento”.

Com a promulgação do Decreto-lei nº 25/1937, fica afirmada a proteção dos bens culturais aos bens móveis e imóveis vinculados aos aspectos de memória da história do Brasil, num viés de valor arqueológico, bibliográfico e artístico e conforme Tomasevicius Filho (2020, p. 140) “acolheu-se o termo tombamento em vez de catalogação, e adotaram-se os livros de tombo previstos por Mário de Andrade no Anteprojeto do Regulamento do Sphan”.

Outro marco do ordenamento jurídico brasileiro foi pelo Decreto nº 3.365 de 21 de junho de 1941, que disciplinava as desapropriações por utilidade pública. Este dispositivo obrigava os comerciantes de arte a apresentarem uma relação semestral sobre os objetos tutelados. Mas, de acordo com Tomasevicius Filho (2020), houve

embates contra o tombamento de imóveis, promulgando-se em 1941 o Decreto-lei nº 3.866/1941 que autorizava ao Presidente da República cancelar o tombamento feito pelo Sphan.

Como visto, uma época na qual moldava-se a proteção a partir de um ordenamento jurídico, nem sempre unânime, mas que foi pautado na atenção dos monumentos e edifícios ligados à época colonial, à igreja católica, assim como à convivência do modernismo com a preservação do patrimônio histórico e aplicação direta de ideias modernistas na arquitetura brasileira, como a construção de Brasília (Tomasevicius Filho, 2020).

Em termos jurídicos, até a CF de 1988, tinha-se previsões de proteção ao patrimônio bastante simples, ainda seguia-se em construção aqui no país. Em 1961, surge a Lei nº 3.924/1961 que discorria sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos, prevendo a proteção dos “sambaquis e jazigos dos indígenas, além de grutas, lapas e abrigos, bem como sua cerâmica” (Tomasevicius Filho, 2020, p.146). Proibindo, inclusive, aqui no Brasil, aproveitamento econômico, a destruição ou mutilação de jazidas arqueológicas antes de serem pesquisadas.

Em 1986, chega a vez do patrimônio subaquático, respaldado pela Lei nº 7.542/1986. Assim, toda exploração e pesquisa de objetos ou bens afundados, submersos e encalhados, tanto no terreno da Marinha, como em particular pertenciam à União, assim como precisavam de sua autorização para pesquisas e resgates (Tomasevicius Filho, 2020).

E, por fim, em se tratando da Constituição, em 1988 esta se mostrou, entre muitas outras coisas, um grande marco na disciplina jurídica do patrimônio cultural do país. Segundo conta Tomasevicius Filho (2020), no Anteprojeto de Constituição apresentado por Afonso Arinos, o trecho que tratava de cultura discorria-se em quatro artigos:

Anteprojeto Afonso Arinos:

Art. 395. Compete ao Poder Público garantir a liberdade de expressão criadora dos valores da pessoa e a participação nos bens da cultura, indispensáveis à identidade nacional na adversidade na manifestação particular e universal de todos os cidadãos.

§ 1º Esta expressão inclui a preservação e o desenvolvimento da língua e dos estilos de vida formadores da realidade nacional.

§ 2º É reconhecido o concurso de todos os grupos historicamente constitutivos da formação do país, na sua participação igualitária e pluralística para a expressão da cultura brasileira.

Art. 396. Para o cumprimento do disposto no artigo anterior, o Poder

Público assegurará:

I – O acesso aos bens da Cultura na integralidade de suas manifestações;

II – A sua livre produção, circulação e exposição para toda a coletividade;

III – A preservação de todas as modalidades de expressão dos bens de cultura sociavelmente relevantes, bem como a memória nacional.

Art. 397. O Poder Público proporcionará condições de preservação da ambivalência dos bens da cultura, visando a garantir:

I – O acautelamento de sua forma significativa, incluindo, entre outras medidas, o tombamento e a obrigação de restaurar;

II – O inventário sistemático desses bens referenciais da identidade nacional.

Art. 398. São bens de cultura os de natureza material ou imaterial, individuais ou coletivos, portadores de referência à memória nacional, incluindo-se os documentos, obras, locais, modos de fazer de valor histórico e artístico, as paisagens naturais significativas e os acervos arqueológicos (Tomasevicius Filho, 2020, p. 148-149).

Nesse texto do anteprojeto, nota-se a cultura sendo mencionada numa perspectiva de desenvolvimento pessoal como identidade nacional. Outrossim, se relaciona às obrigações do Poder Público de assegurar tanto o acesso como a participação nos bens culturais. Observa-se junto ao pensamento de Tomasevicius Filho (2020) que a política de preservação se coloca como algo autoritário, de cima para baixo: o “Poder Público”, a “União” ou o “Estado”. Muitas vezes, esse olhar lá de cima para aqui, embaixo, desconsidera pertencimentos, representações e memórias. Aspecto este no qual a amplitude de cultura ganha sentido.

Chega-se, enfim, ao texto constitucional de 5 de outubro de 1988, trazendo no campo da cultura as seguintes colocações:

Art. 215. 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 das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

§ 2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

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

I – As formas de expressão

II – Os modos de criar, fazer e viver;

III – As criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV – As obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V – Os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

§ 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

§ 3º A lei estabelecerá incentivos para a produção eo conhecimento de bens e valores culturais.

§ 4º Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.

§ 5º Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos (BRASIL, 1988).

Nesse texto, observam-se alguns pontos cruciais. Primeiramente, a supressão do termo "bens de cultura", sendo utilizado "patrimônio cultural brasileiro", como observado por Tomasevicius Filho (2020). Outrossim, diz respeito ao aperfeiçoamento no tocante a descrever quais bens o texto da lei se refere. A Carta Magna acabou por retomar pressupostos sugeridos por Mário de Andrade, como visto anteriormente.

A redação de Mário de Andrade, no Anteprojeto de Lei da criação do Sphan, na qual justificava a proteção da cultura popular, material e imaterial, foi aperfeiçoada nesse novo texto da lei. Pontos importantes como a proteção às manifestações populares, indígenas e afro-brasileiras ou de outros grupos étnicos, inclusive com a fixação de datas comemorativas, deixa de ser uma questão voltada somente aos bens imóveis – relacionados à valorização da cultura dominante – e voltam-se à valorização de grupos plurais em sociedade, prevendo também a defesa do meio ambiente e a diversidade cultural da população brasileira, tanto de origem material quanto imaterial (Tomasevicius Filho, 2020).

Obviamente que o desejo dos constituintes, entre outras coisas, era o de que o Estado pudesse dispor de recursos que financiassem as manifestações culturais, todavia, essa possibilidade esbarrava no limite orçamentário. Mas não deixou-se de apoiar o segmento, tanto, que foi proposto que pudessem ser criadas leis de incentivo e fomento nesse seguimento. Coloca-se ainda, conforme exposto sobre a CF de 1988, em seu texto sobre patrimônio cultural, que se constituiu naquele momento e, mesmo com alterações hoje, se constitui instrumento jurídico determinante.

Pois a utilização dos instrumentos jurídicos de forma direta ou por provocação dos entes legitimados propicia efetividade dos direitos, bem como, o cumprimento dos deveres do Estado e dos cidadãos, e possibilita a visualização de possíveis danos ao

patrimônio cultural. Nesse sentido, proteger o patrimônio cultural permite a manutenção de vínculos com o passado, enraizando a história e a memória brasileira (Nóbrega, 2022).

Percebe-se, portanto, que os direitos culturais são uma subespécie dos direitos humanos, partindo do entendimento de "cultura para a ciência jurídica, que possibilitou a identificação das espécies de direitos culturais, seguida de sua efetivação, da sua proteção, cujo objetivo é o seu pleno exercício, de modo que atinja a ampla dignidade e liberdade" (Nóbrega, 2022, p. 59).

Em consonância a esta proposição, Cunha Filho (2018) destaca que os direitos referentes ao patrimônio podem ser classificados como de segunda e terceira geração, pois exigem ações positivas do Estado e se apresentam com características de fraternidade, solidariedade e transindividualidade.

Nessa direção, Nóbrega (2022) acrescenta que os interesses pelo patrimônio são dispersos a toda a comunidade. É um gênero que se desdobra numa multiplicidade de valores que alcança o povo, ainda que na mais íntima individualidade. Essa consagração da participação de todos expressa no texto constitucional, quando dispõe que o Poder Público terá colaboração da comunidade, em especial pelos atos de promoção e proteção, configura-se no reconhecimento de que a comunidade é partícipe da política cultural, ainda que se tenha efetivações caminhando a passos lentos, como se discutirá neste trabalho em sua seção discursiva.

2.3 Novos arcabouços Protetivos do Patrimônio Edificado – Chancela da paisagem

A chancela da Paisagem Cultural pode ser concebida como um dos avanços mais importantes no que se refere à preservação do patrimônio cultural brasileiro nas últimas décadas. Nesse sentido, temos, por meio da Portaria Iphan 127/2009, a definição de "Paisagem Cultural Brasileira" como uma porção peculiar do território nacional, representativa do processo de interação do homem com o meio natural, à qual a vida e a ciência humana imprimiram marcas ou atribuíram valores. Diante desse conceito e, entre os muitos já destacados até aqui, nota-se que as transformações nesse cenário foram significativas.

Com as mudanças contemporâneas e inevitáveis nas formas de vida e

paisagens do mundo, alguns lugares passam a ter uma relação singular estabelecida entre o homem e a natureza. Nessa acepção, segundo Weissheimer (2012), a chancela da Paisagem Cultural representa um avanço conceitual na abordagem do patrimônio, uma vez que envolve contextos complexos, que não valorizam apenas os materiais ou imateriais, mas um entrelace, a fim de expressar a compreensão da soma desses dois elementos.

Essa chancela tem como base o arcabouço jurídico, que, como visto até agora, tem sido (re)construído sob a ótica de gestão compartilhada, onde a sociedade civil e o Poder Público dividem a responsabilidade pela preservação de elementos singulares com valores históricos e culturais (Weissheimer, 2012).

De acordo com Pereira (2020), para que um local receba a chancela, é necessário que, além de possuir singularidades na relação entre o homem e a natureza, se afirme um pacto, isto é, uma espécie de instrumento estratégico de gestão e preservação. Um ponto interessante destacado por Pereira (2020) é que esse pacto, quando estabelecido, demanda que todos os envolvidos assumam responsabilidade nas ações de preservação e valorização decorrentes da chancela. Nesse cenário, os órgãos do patrimônio cultural se apresentam como um dos agentes envolvidos no monitoramento, embora não de forma rigorosa, considerando que a chancela não exige tombamento.

Essa categoria de patrimônio, segundo Weissheimer (2012), é um fato recente, originando-se no âmbito da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), em 1992, e da Recomendação nº R(95) do Conselho da Europa (COE), em 1995. No contexto nacional brasileiro, foi institucionalizada em 2009 com a publicação da Portaria nº127 pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), sendo vislumbrada como uma possibilidade de contornar os limites das dualidades entre patrimônio cultural e natural, bem como entre patrimônio material e imaterial praticadas pelas instituições de patrimônio.

Desde sua institucionalização em 2009, até os dias atuais, o Iphan vem desenvolvendo ações em locais singulares do território nacional. Um exemplo a ser citado são as regiões de imigração no Sul do Brasil, marcadas, a partir do século XIX, pela presença de imigrantes de diversos países. Assim, a partir de suas culturas, trouxeram consigo suas tradições que, adaptadas às condições locais - topográficas, climáticas, faunísticas, florísticas, políticas, econômicas - deram origem a paisagens singulares, traduzidas pela arquitetura, modos de produção, culinária,

língua, manifestações culturais de todo tipo (Pereira, 2020).

Outro exemplo para contextualização é o patrimônio naval. O Brasil é um dos países mais ricos do mundo em embarcações tradicionais. Para cada contexto geográfico - que no Brasil são inúmeros - existe uma forma peculiar de embarcação, derivada da adequação às condições de navegabilidade, regime de ventos, matéria-prima e grupos culturais específicos. De Angola, por exemplo, herdou-se as canoas baianas; dos indígenas, tem-se variados tipos de canoa; da Índia (através dos portugueses) o saveiro da Bahia; dos países nórdicos a baleeira de Santa Catarina; dos Árabes (tendo o luso como porta-voz) nomenclaturas específicas de peças da construção naval. Técnicas de pesca, culinária, formas de trançar a rede, as cestas, os balaios, tudo isso singulariza o patrimônio naval e suas paisagens.

Nos dois exemplos, para a materialidade da preservação, fez-se necessário estabelecer uma política que pudesse transcender os meios tradicionais de proteção do patrimônio cultural. Tornou-se importante unir entidades de fomento agrícola, firmar pactos com órgãos ambientais, prefeituras, associações, entre outros, e instituições direta ou indiretamente envolvidas na questão.

Para fins de contextualização, é fácil pensar: como poderá ser possível preservar a embarcação sem o pescador, o pescador sem a pesca, a pesca sem o mercado? Como seria possível garantir saberes da construção naval sem a matéria-prima e o interesse das gerações mais jovens pelo ofício? São questionamentos cruciais evidenciados pela paisagem cultural e que delineiam essa relação dos pactos, uma vez que delegam responsabilidades na construção do presente, mas que reverberam no futuro (Weissheimer, 2012).

Para Pereira (2020), a chancela da Paisagem Cultural busca valorizar a diversidade de relações que o homem estabeleceu com seu meio, criando cenários de vida que diferenciam os lugares e, por isso, testemunham a inteligência, a criatividade e contribuem para a riqueza humana. Entende-se, portanto, que esse reconhecimento de lugares singulares considera a existência de um ser através da existência do outro.

Na perspectiva de Ab'Saber (2003), a paisagem é considerada uma herança dos processos fisiográficos e biológicos de épocas distintas, que moldam o relevo, clima, cobertura vegetal, assim como um patrimônio coletivo dos povos historicamente ligados a esses territórios. Segundo Santos (2014), a paisagem pode ser entendida como rugosidades, ou seja, as marcas deixadas pelas ações humanas

e pelas sociedades no espaço geográfico, registrando suas atividades, costumes, tecnologias e culturas.

Nesse mesmo contexto, Gemente e Carvalho (2014) destacam que a terminologia "paisagem cultural" começou a ser debatida nos estudos de Carl Sauer, membro da Escola de Berkeley e precursor da Geografia Cultural. Sauer, responsável pela famosa frase "a cultura é o agente, a área natural é o meio, a paisagem cultural é o resultado" (Sauer, 1998, p.59), focou suas pesquisas na análise do uso da terra, ganhando notoriedade após a publicação de sua obra "A Morfologia da Paisagem" (1925).

Gemente e Carvalho (2014) salientam que Sauer contribuiu significativamente para as Ciências Humanas, especialmente no exame da interferência humana na natureza, contradizendo contemporâneos deterministas ou ambientalistas que acreditavam no poder transformador da natureza sobre o modo de vida humano. O geógrafo americano defendia uma nova percepção da morfologia da paisagem, na qual o homem é o agente modificador.

Na década de 1960, uma nova corrente surgiu no subcampo, e alguns estudiosos se autodenominaram membros da Nova Geografia Cultural. Essa perspectiva compreendia os aspectos simbólicos e subjetivos incutidos na paisagem e ficou conhecida como movimento humanista da geografia (Gemente; Carvalho, 2014).

Ao longo do tempo e com as novas concepções surgindo, a UNESCO introduziu o conceito de paisagem com a Recomendação de Paris para a salvaguarda da beleza e do caráter das paisagens e sítios, adotada na 12ª Conferência Geral da UNESCO em 1962. A recomendação destaca a preservação e, quando possível, a restituição do aspecto de paisagens e sítios naturais, rurais ou urbanos, devido à natureza ou à intervenção humana, que apresentem interesse cultural, estético ou constituam meios naturais característicos.

A definição ainda se baseia na distinção entre natural e cultural, pressupondo que paisagens rurais, por exemplo, seriam diferentes das urbanas, ou que não possuiriam as características modificadoras do homem. Essa dualidade é debatida na Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural realizada pela 17ª Conferência Geral da UNESCO em 1972. Contudo, observa-se que os conceitos se aproximam pelo elemento humano, ou seja, ambas têm relação com a ação humana e o meio ambiente, conforme observado por Santos (2014), Gemente

e Carvalho (2014) e Ab'Saber (2003).

Santos (2014) destaca que a paisagem representa diferentes momentos da produção do espaço, resultando na acumulação de tempos que se alteram continuamente para acompanhar a transformação da sociedade. Portanto, a paisagem carrega as marcas das diversas temporalidades da relação sociedade/natureza, sendo o resultado de uma construção social e histórica sobre um suporte material que possui sua própria temporalidade, a natureza.

No âmbito do Iphan, conforme mencionado anteriormente, a paisagem cultural brasileira foi definida pela Portaria Iphan nº 127/2009 como uma porção do território com características peculiares, produto das relações estabelecidas pelos grupos sociais com a natureza. Essas relações podem se manifestar fisicamente por meio de marcas ou por valores atribuídos socialmente (IPHAN, 2009).

Entende-se, portanto, que a adoção de uma definição de paisagem cultural, especialmente na relação com o patrimônio, está relacionada à construção de enredos e tramas específicos. A existência de documentos oficiais que expressem abertamente a base necessária para sustentar os cuidados a serem tomados é essencial. Observa-se uma espécie de configuração de um elo, uma ponte entre o presente e o passado.

Outro aspecto ressaltado por Bandeira, Silva Neta e Soares (2017) diz respeito ao fato de o conceito de paisagem, enquanto categoria de análise ser relevante para compreender as relações sociais e naturais em certos lugares, entrelaçando, assim, a sociedade e suas relações com o ambiente. Conforme os autores, a “[...] Paisagem chega ao século XXI na interface entre as Ciências da Terra e as Ciências Humanas, sendo a Geografia uma das áreas do conhecimento que mais vem se relacionando com o tema” (*Ibid*, p. 3). Outrossim, conforme destacam:

[...] Esta vem sendo incorporada para além dos seus usos regulares, a exemplo da avaliação ambiental, no planejamento urbano, como elemento norteador de políticas voltadas para o patrimônio histórico e cultural [...] como elemento estético, dentre muitos outros; estando incorporada a muitos discursos, especialmente por seu sentido simbólico e polissêmico (Bandeira; Silva Neta; Soares, 2017, p. 4).

Como observado, a chancela da paisagem tem sido vislumbrada como um elemento que garante a sobrevivência de vestígios com o meio atual, permitindo que as significações e a simbologia preservem a utilização de determinados espaços, por exemplo. Para Bandeira, Silva Neta e Soares (2017, p. 5), a paisagem está para além

da sua materialidade, se constituindo, portanto, pelos aspectos “[...] simbólicos e fenomenológicos que consideram as experiências subjetivas em relação a esta entidade[...]

Sobre a questão estes mencionados autores explicitam a necessidade de se pensar paisagem considerando que, comunidades do passado não apenas viviam ou descartavam itens e construíam sítios, mas também se relacionavam com a natureza e interagiam com a paisagem. O que as posicionam como “[...] vias particulares de expressar conceitos do mundo e são também formas de se referir a entidades físicas[...]

 (Bandeira; Silva Neta; Soares, 2017, p. 6).

Em se tratando do contexto maranhense, é importante destacar que a capital, São Luís, também chamada de Ilha Grande, Ilha de Upaon Açu ou Ilha do Maranhão, possui aproximadamente 831,7 km². Situa-se ao norte do Maranhão, Nordeste do Brasil, e limita-se ao norte com o Oceano Atlântico; ao sul, com a baía de São José e com o Estreito dos Mosquitos; a leste com a baía de São José e a oeste com a baía de São Marcos e, conforme o (IMESC, 2011), é caracterizada como um grande e complexo sistema estaurino.

Logo, por localizar-se na parte central do Golfão Maranhense, separada do continente pelo Estreito dos Mosquitos que, conjuntamente com o Estreito dos Coqueiros, comunica as massas aquosas da baía de São José/Arraial com as da baía de São Marcos, constitui-se por apicuns, baías, braços de mar, cordões arenosos, furos, ilhas, manguezais, áreas de vasas e praias.

Sendo então uma região estaurina, São Luís, abriga uma diversidade paisagística considerável, demandando que dispositivos legais garantam a preservação. Outro ponto crucial nesse cenário da paisagem, na capital maranhense, diz respeito ao espaço fabril, que no apogeu industrial foi o núcleo de máximo prestígio no tecido urbano, de acordo com Dezen-Kempter (2011, p. 3) e seu “[...] caráter simbólico imbuído em suas formas e sua arquitetura, enquanto processo de construção identitária, é perpetuado pela preservação, na medida em que ela transforma esses locais em monumentos da memória[...]

Um exemplo a ser citado, nesse contexto, trata-se da fábrica Santa Amélia, localizada na capital do Estado, que tem sido amparada a partir de uma perspectiva de valorização do patrimônio histórico edificado por meio das políticas de proteção de bens culturais do Brasil. O tombamento da fábrica representa um elemento significativo, uma vez que parte de um conjunto de edificações plurais, portadores de

valores simbólicos e memórias (Dezen-Kempter, 2011).

Considerando-se que o ponto central, ocupa-se da preservação de espaços tombados e na investigação sobre o alcance desses processos que visam proteção, é importante mencionar que locais como a fábrica Santa Amélia e outros, inclusive pertencentes à Universidade Federal do Maranhão (UFMA), possuem um valor histórico, pela representação no passado, mas também por aquilo que podem contribuir ainda no presente, como será visto mais à frente.

3 POLÍTICAS DE SALVAGUARDA PARA O PATRIMÔNIO EDIFICADO

Como visto até aqui, os dispositivos legais nacionais têm narrado sobre a proteção do patrimônio cultural, e a própria CF (1988) tem indicado as ações nesse cenário. Todavia, para que possam ser praticadas e, de forma efetiva, materializadas, os diferentes entes federativos precisam implementar ações previstas. Nesse sentido, segundo pontua Pires (2005), as forças tensionais em relação ao Direito variam no campo da proteção patrimonial.

Para este mencionado autor, há sempre dois interesses: de um lado a força da preservação, e, do outro, a força do investidor do mercado de imóveis. Tal deficiência, especialmente diante da recente forte tendência de aumento do consumo imobiliário em cidades de médio porte, torna os bens culturais municipais muito vulneráveis. O que se percebe, então, é que pela ampliação, por exemplo, do mercado imobiliário, as iniciativas espontâneas de proteção apresentam-se timidamente, e os aparatos legais se mostram ineficazes no combate à invalidação da cultura pelos patrimônios imateriais, sobretudo (Pires, 2005).

Arelado a essa problemática, tem-se ainda o fato de um bem cultural ser vislumbrado como obra modesta, a considerar sua estrutura não monumental, invalidando assim a necessidade de conservação. Logo, pode-se notar um quadro de insuficiência (ou total ausência) de políticas públicas de proteção em nível municipal, nas mais diversas áreas do Brasil, incluindo São Luís.

Tal situação desequilibra as forças tensionais entre preservação e o coletivo popular e fragiliza os bens culturais locais. É como se os instrumentos de defesa não se efetivassem, ocasionando consequências bastante negativas à memória coletiva da comunidade à qual pertencem.

Em se tratando do Patrimônio edificado, ou seja, as construções que abrigam diversas funções necessárias à sobrevivência humana, são como livros que contam histórias. No entanto, enquanto nos livros são as palavras que mostram os significados, nos edifícios são as formas, os materiais, os contextos espaciais que podem dizer muitas coisas acerca de um determinado povo e de um determinado lugar.

Para tanto, faz-se necessário mantê-los em estado de conservação para que assim possam transmitir toda essa historicidade que acompanham suas existências. Logo, pontos centrais nesse cenário a serem destacados são as leis federais de

proteção cultural, como a Lei de Tombamento. Existente há quase 70 anos; o Decreto-Lei 25 de 30 de novembro de 1937, é um dos mais antigos instrumentos de proteção ao patrimônio cultural brasileiro, remodelado pela CF de 1988. Como objeto de proteção, este mencionado dispositivo aponta o conjunto de bens móveis e imóveis existentes aqui no país, cuja preservação seja de interesse público (Souza Filho, 2011).

É sempre válido lembrar que o interesse público se materializa pelo reconhecimento dos fatos memoráveis e de fenômenos que se vinculam à identidade e pertencimento a determinados grupos, quer seja pelo seu valor arqueológico, etnográfico, artístico, entre outros. Para Souza Filho (2011), o Decreto-Lei de nº 25, de 1937, muito embora tenha sido relevante nesse contexto, possui suas fragilidades no campo das definições, ou seja, aquilo que é um bem ou não é, assim como lacuna deixada na proteção para além da preconização das leis.

Logo, este autor dispõe que a interpretação do Decreto-Lei nº 25 precisa ser feita à luz da Constituição Federal de 1988, uma vez que esta se configura em um código fundamental do tombamento de bens culturais. Fato este disposto por Souza Filho (2011) ao explicar que a CF (1988) não exige o tombamento como parâmetro para reconhecer um bem que já é valoroso a determinados grupos, mas obviamente, que uma vez tombado, este bem ganha maior possibilidade de proteção

Outra lei nesse contexto é a dos Sambaquis ou do Patrimônio Arqueológico, Lei nº 3.924 de 26 de julho de 1961, mencionada anteriormente, que versa sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos. Para Souza Filho (2011, p. 69), é o ato normativo mais importante depois do Decreto-Lei nº 25/1937. Segundo este autor, "[...] a lei tem o mérito de preencher uma das lacunas deixadas na proteção dos bens culturais brasileiros. A lei põe sob a guarda e proteção do Poder Público os monumentos arqueológicos ou pré-históricos e todos os elementos neles existentes [...]".

Ainda sobre a política de salvaguarda dos bens nacionais, destacam-se as Leis de exportação de bens culturais: Lei nº 4.845/1965 e a Lei nº 5.471/1968, que proíbem a saída para o exterior de obras de arte e ofícios no país até o fim do período monárquico, incluindo pinturas, esculturas, elementos de arquitetura, mobiliário, desenhos, acervos documentais, entre outros.

O Decreto-Lei 3.365 de junho de 1941, que dispõe sobre as desapropriações para a preservação cultural, esclarece que os bens móveis, documentais e demais

arquivos com valor histórico ou artístico podem ser desapropriados, caso seja observada a inadequação de conservação pelos proprietários particulares. Estas e muitas outras originadas numa perspectiva protetiva, bem como, na busca de ampliar alguns alcances e preencher lacunas de dispositivos iniciais, têm sido descritas como instrumentos fundamentais no cenário brasileiro.

3.1 Requalificação

A preservação do patrimônio cultural edificado é um tipo de mediação entre o presente e o passado, possibilitado pelo vínculo com as identidades culturais. Segundo Pelegrini (2006), é a partir desses dois elementos que se estabelecem conexões entre as gerações e o tempo histórico onde se localizam. Sendo assim, é necessário viver no presente, mas também conhecer o passado.

Nessa acepção, a memória faz parte da construção de uma identidade que, conforme Viollet-le-Dame (2019), só será preservada com a proteção dos monumentos históricos. Estes são tecidos vivos. O patrimônio edificado constitui-se como suporte que serve para preservar as memórias coletivas. Conforme Brandi (2019) a preservação de bens materiais é uma garantia à sobrevivência de memória, histórias.

As ações para a preservação do patrimônio cultural, de forma constitucional, é uma prática recente. Os acontecimentos históricos, demandam de adaptações constantes nestas ações preservacionistas, nas quais transformações que a modernidade propõem, ameaçam de destruição tudo aquilo que se tinha e se sabia, colocando o homem moderno em constante conflito com o novo. Para Brandi (2019) a globalização tende a transformar e, conseqüentemente, destruir o patrimônio edificado.

Desse modo, para frear os efeitos negativos da globalização e reforçar a diversidade e as identidades culturais, através da preservação e da valorização do patrimônio edificado, onde a imagem da cidade ou de monumentos específicos em determinadas localizações contribuem para a criação de laços afetivos e identitários da população. Todavia, conforme Brandi (2019), um dos desafios da atualidade é tornar o patrimônio edificado funcional.

Para que isso ocorra, é necessário integrar modernidade e tradição. Brandi (2019) discorre que o passado se configura como parte complementar da cultura

contemporânea, pois são as condições do presente que constroem o passado, atribuindo-lhe sentido e significado. Segundo Varine (2013), o patrimônio, em seu contexto, integra a cultura viva das sociedades, colocando o uso funcional do patrimônio como maneira de garantir a permanência do vínculo entre as comunidades e suas identidades culturais.

Assim, a sociedade não deve dissociar-se, mas fazer parte do mesmo corpo. Para isso, a cidade moderna precisa reabilitar seus bens patrimoniais para integrá-los à vida cotidiana. Como bem pontua Pelegrini (2006), a partir da década de 1980, a preservação do patrimônio constituiu-se como um importante instrumento empregado na manutenção da dinâmica urbana, evidenciando as cidades como centro de cultura, local de processos de mutação. A integração entre passado e presente deve acontecer não apenas no sentido de viver o passado, mas de experimentá-lo no presente.

A requalificação das cidades deve contar com múltiplas intervenções, visando melhoria na qualidade de vida dos habitantes através da valorização dos potenciais econômicos, sociais e funcionais. Dar utilidade aos prédios históricos constitui-se estratégia de preservação para garantir sua existência.

De acordo com Lopes (2013), a forma mais audaciosa e difícil de valorização do patrimônio edificado é a reutilização dos edifícios para um novo uso, pois as cidades e bairros históricos só serão preservados e integrados à vida contemporânea se sua nova destinação combinar com sua morfologia e com as dimensões do espaço, já que o uso não deve ser mais importante que o imóvel.

Dessa forma, é preciso ter bom senso para decidir sobre a nova ocupação do edifício histórico, pois não é o prédio que deve se adaptar ao empreendimento, mas sim o inverso. A reutilização do patrimônio edificado precisa levar em conta os instrumentos empregados no processo de preservação deste bem patrimonial. Lopes (2013) destaca que o tombamento é um dos recursos que visa salvaguardar os espaços públicos significativos para a história da cidade.

Segundo Lopes (2013), quando é declarado o interesse de preservação de um bem, ele passa a ter seu uso restrito às possibilidades que já ofereça. Sendo assim, nenhum bem patrimonial que tenha sido tombado pode ser destruído ou descaracterizado para receber novos usos. Qualquer intervenção que seja necessária ao imóvel deve ser analisada e aprovada pelo órgão que realizou o tombamento. Para que um bem cultural assuma seu valor histórico como documento, é imperativo que

sua forma original seja preservada.

Na medida em que a degradação do imóvel atrapalha esta investigação histórica, surge a necessidade de intervenções para a conservação e a restauração do patrimônio edificado (Brandi, 2019). Qualquer dano sofrido por este patrimônio será irreparável. As intervenções feitas para sua conservação também se constituem como dano. De acordo com Viollet-le-Duc (2019), os atos de destruição devem limitar-se a ferimentos que posteriormente serão entendidos como cicatrizes, que podem ser feitas em diversos momentos, desde intervenções executadas com o objetivo de preservar, atos de vandalismo ou mesmo pela ação corrosiva do tempo. Mas deve ficar claro que estas marcas deixadas pelo tempo também fazem parte da essência do bem a ser preservado.

Begonã (2016) aduz que a terminologia “requalificação” envolve definições referentes à renovação e reabilitação. Desse modo, entende-se que requalificar se apresenta como uma alternativa para conservar o patrimônio. Em se tratando dos edifícios históricos é uma forma de converter esses espaços que, ora possuíam outra função, em locais com projetos atuais que corroboram economicamente, mas sobretudo, na preservação cultural da comunidade.

Requalificar então, é por si só, manter a historicidade e a essência de sua existência e significação, numa nova relação com as necessidades sociais. Ponto este que interliga-se intrinsecamente à ciência do Direito, considerando-se que o desenvolvimento desse complexo processo demanda ações que protejam o delineamento da requalificação (Begonã, 2016).

Nesse cenário, cita-se no âmbito da legislação municipal de São Luís a Lei nº 3.253/1992, que dispõe sobre o zoneamento, parcelamento, uso e ocupação do solo urbano, que além de definir a Zona de Preservação Histórica (ZPH) da cidade¹ abrange a procedência das ações com o patrimônio cultural de modo a organizar as interferências no conjunto urbano e na relação com edificações vizinhas, os espaços públicos, os pedestres, usuários, moradores e visitantes.

Ainda nesse citado dispositivo, em seu Art 73. Dispõe-se acerca da demolição e substituição de edificações em Zona de Preservação Histórica, estabelecendo que em quaisquer situação de modificação deve-se: “assegurar a similaridade volumétrica,

¹ Define-se como Zona de Preservação Histórica aquela em que os elementos da paisagem construída ou natural abrigam ambiências significativas da cidade, seja pelo valor simbólico associado à sua história, seja pela sua importância cultural, integração ao sítio urbano e por abrigar monumentos históricos.

adotando-se como base, sempre que possível, a documentação existente”. Expressa ainda a importância de preservar a similaridade volumétrica devendo, contudo, assegurar-se o ritmo da composição, assim como a harmonia do conjunto. Pelo texto da lei, as novas transformações no patrimônio edificado não deverá implicar no desvirtuamento da paisagem construída ou natural, tampouco desconstruir o prédio ao ponto de apagar toda sua essência.

Ao mencionar a ocupação dos lotes pelas edificações, no artigo 198, o dispositivo estabelece que todas as novas edificações de uso multifamiliar deverão ser, obrigatoriamente, executadas sobre pilotis e, nos demais casos, a altura da edificação fica limitada em, no máximo, três pavimentos.

No artigo 211, que narra sobre edificações localizadas nas esquinas dos logradouros, é estabelecido que “Para os terrenos de duas ou mais frentes, nos seus cantos para as vias deverá ser executado um chanfro de no mínimo 4,50 m”. Quanto às normas construtivas, a Lei nº 3.350/1994 tornou obrigatória a utilização de telhas cerâmicas nas novas construções e nas reformas, assim como adaptações e ampliações de edificações prediais realizadas dentro da ZPH, estabelecendo especificidades que devem ser respeitadas.

A Lei nº 3.392/1995, que determina a Proteção do Patrimônio Cultural de São Luís, estabelece no artigo 7º: “Os bens tombados são passíveis de intervenção, dependendo de suas naturezas e do motivo de seus tombamentos. As intervenções não poderão, em hipótese alguma, contribuir para suas descaracterizações”.

Torna-se, portanto importante complementar as diretrizes já estipuladas, além de contínua interação com as esferas de governo que gerem o patrimônio histórico. Nessa direção, em 2000, a Prefeitura de São Luís, através do Instituto de Pesquisa e Planejamento do Município (IPLAM), elaborou um anteprojeto que narra sobre o zoneamento, uso e ocupação do solo nas áreas de interesse cultural da cidade. Este documento não chegou a ser transformado em lei, mas a menção a ele no presente trabalho se deve ao fato de que o anteprojeto propõe uma revisão das definições dos critérios de ocupação dessa área, a partir de instrumentos como a Transferência do Direito de Construir e outros mecanismos propostos pela Lei n. 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade.

Ainda no âmbito municipal, com a aprovação do Plano Diretor de São Luís (Lei nº 4.669/2006), o centro histórico passou a ser protegido por instrumentos jurídicos que garantem a preservação do acervo histórico, artístico, arquitetônico e paisagístico.

Em seu Título VII, que dispõe da Política da Conservação Integrada, estabelece a preservação do patrimônio cultural e a reabilitação e requalificação urbana e rural. Descreve que a realização dessa política só será possível ao estabelecer critérios de intervenção e elaboração de projetos para a área de proteção, com o objetivo de recuperar e adaptar os novos usos ao conjunto tombado.

Ainda no que concerne este mencionado dispositivo, tem-se a definição da Política de Paisagem, que entre outros procedimentos, deve regulamentar o uso dos espaços públicos, uma vez que se configuram elementos da paisagem e contribuirão para a preservação do patrimônio cultural e natural.

Nesse contexto, observa-se que a regulamentação das diretrizes se relaciona com a definição das ações de proteção buscando alcançar resultados harmoniosos. Para tantos esses imóveis requalificados precisam ser modificados com cobertura, revestimento, pintura, entre outras coisas específicas, sem perder suas caracterizações.

Nota-se, então os três modos de atuação nas três esferas do governo: Federal, Estadual e Municipal. As ações em nível federal, iniciadas em 1940, a partir das ações de tombamento voltadas aos bens edificados, atingindo por fim (na década de 1970), o Conjunto Arquitetônico e Paisagístico de São Luís, acarretou na necessidade de compartilhar as ações com o Estado, resultando na implantação de planos integrados.

A partir da gestão compartilhada, as ações em nível estadual - que no princípio (a partir da década de 1950) estavam voltadas para a expansão da cidade para além do centro antigo, dissociado dessa área da cidade - na década de 1970, as ações de gestão passaram a ser relacionadas aos planos e às propostas vinculadas aos órgãos internacionais, que resultaram em obras concretas de melhoramento na infraestrutura urbana e projetos executados visando à permanência e à dinamização do centro histórico da cidade.

E, no âmbito municipal, vem sendo estudadas e definidas normas para regular os usos das edificações e as alterações necessárias para adequá-los às edificações já existentes, considerando o contexto particular que estas últimas se constituem: um Conjunto Arquitetônico e Paisagístico tombado.

A preservação não se interessa apenas pelo valor utilitário do imóvel. Para Choay (2017), serve também para guardar, como em um documento, os fatos históricos e memoráveis que compõem as identidades. Varine (2013) destaca que alguns proprietários de monumentos acreditam em apenas dois usos “dignos” ao

patrimônio cultural, a moradia e a visita turística.

Pensavam em transformar todo prédio antigo, que desejassem preservar, em museu ou centro cultural. Mas todo elemento patrimonial poderia servir de muitas coisas distintas, conforme o período e o estágio de desenvolvimento do lugar. Nesse sentido Pelegrini (2006) adverte que adaptar o patrimônio edificado a novo uso nem sempre resulta em processo unificado de reabilitação regulado pela gestão urbana.

A preservação patrimonial, no que diz respeito aos edifícios históricos, constitui-se como conjunto de obras que visa proteger e garantir a sobrevivência e a continuidade do patrimônio. Com isso surge uma série de expressões que integram as políticas de intervenções urbanas. Muitos desses termos adotados nos projetos urbanísticos, utilizam o prefixo “re”, o que segundo Lopes (2013), indica uma tentativa de “voltar a”, de refazer um tempo específico, sugerindo a repetição de algo já existente, mas sob um formato novo. Uma das expressões mais utilizadas no processo de preservação do patrimônio histórico é a restauração.

Conforme Lopes (2013), o termo preservar cede lugar, muitas vezes, ao restauro que precisa respeitar características e funções originais do edifício, com o objetivo de deixá-lo exatamente como era antes. Assim, as técnicas utilizadas buscam, com fidelidade, a forma original do imóvel. Mas apesar de priorizar a originalidade do imóvel, a restauração pode atacar contra a autenticidade do edifício, já que os acréscimos deixados pelo tempo se configuram como parte de sua história.

Choay (2017) adverte que a restauração de um edifício significa a maior destruição que este pode sofrer. Por isso que restaurar seria impossível, algo como ressuscitar um morto. Assim, a restauração só deveria acontecer se todos os outros instrumentos de preservação tiverem fracassado, pois, a parte restaurada de um edifício não deve passar-se por original, as partes legítimas devem ser claramente distinguíveis das inautênticas.

A requalificação opõe-se ao sentido excludente da revitalização, pois propõe melhoria na qualidade de vida da população promovendo, através da recuperação de equipamentos e infraestruturas, a valorização do espaço público e das formas originais de representações sociais, buscando conter o sistema de exclusão (Brandi, 2019). Requalificação é utilizada como sinônimo de função, assim os projetos de intervenção urbana que utilizam a expressão buscam dar nova função aos espaços públicos.

O patrimônio cultural passa a servir de outras coisas, ganhando uso funcional

que se difere do de origem. Nesse sentido, igrejas, castelos, mansões particulares, palácios, sítios naturais ou arqueológicos, assumiram novas funções. Segundo Varine (2012), estas novas vocações do patrimônio têm como objetivo garantir um vínculo com a comunidade e também acessibilidade a estes bens patrimoniais. Logo, a requalificação estabelece nova organização do território para uma melhor utilização dos espaços, contribuindo para o desenvolvimento econômico.

Mas de acordo com Pelegrini (2006) nem sempre a adaptação do patrimônio a um novo uso ou função, surge de projeto integrado que visa requalificar a cidade através de intervenções capazes de valorizar as potencialidades funcionais, econômicas e sociais do local e promover melhoramento na qualidade de vida da população residente, sem descaracterizar as áreas da cidade.

Sobre a questão, Lopes (2013) salienta que os projetos de requalificação dos centros históricos também procuram projetá-los para o turismo, pois as intervenções realizadas no patrimônio supervalorizam a estética. Assim, o urbanismo cria espaços voltados para a população flutuante e não para a população local. O patrimônio cultural, em nova roupagem, com outros interesses, passa a ser entendido como um modo de produção que utiliza o passado como recurso, alimentando assim o consumo cultural através da potencialização socioeconômica que visa atrair turistas. Varine (2012) considera o consumo cultural como o primeiro uso do patrimônio. No entanto, conservá-lo e transmiti-lo não é suficiente para garantir sua existência.

Além disso, o desenvolvimento que este consumo propicia limita-se à parcela da população. O patrimônio histórico torna-se mercadoria, uma vez que destina-se a um público específico. De acordo com Lopes (2013), as políticas de requalificação do patrimônio utilizam formas de apropriação que dificultam a convivência entre grupos distintos, pois as novas funcionalidades desse patrimônio geralmente promovem a exclusão da população carente. Varine (2012) adverte que a utilização do patrimônio como recurso não deve servir apenas ao turismo e à cultura, mas à sociedade como um todo. Desse modo, o desenvolvimento gerado pela requalificação do patrimônio de uma cidade deve abranger também a economia, a educação e a identidade cultural, garantindo a inserção social de todos os grupos, sem distinção.

Para Lopes (2013), qualquer intervenção realizada no patrimônio cultural tem por objetivo restaurar o que está degradado, dando nova utilidade ao espaço, para que assim a economia local possa ser dinamizada, atraindo não apenas novos investimentos e turistas, mas também motivando a habitabilidade e valorizando a

imagem do grupo político que executou a intervenção. Pelegrini (2006) dispõe que, para utilizar o patrimônio a serviço do desenvolvimento local, muitos projetos de requalificação visam à transformação de centros urbanos antigos em lugares atraentes e aptos a receberem os turistas. Apesar disso, conforme Choay (2017), há associações em defesa do patrimônio que defendem a proteção estratégica das malhas antigas com a reapropriação pelas pessoas que as habitam e não por aqueles que apenas as consomem.

Através de projetos de requalificação, busca-se dar nova funcionalidade aos espaços públicos, atraindo novos usuários a partir de programação de atividades que, segundo Lopes (2013), visa restaurar antigos sentidos perdidos no tempo. Assim, as políticas de preservação do patrimônio urbano buscam combinar simbólico e econômico, passado e futuro, nos projetos de requalificação do espaço público, para dar novo uso que seja capaz de integrar o patrimônio material e o patrimônio imaterial. Deixando de priorizar o que é material e passando a valorizar também os espaços de convívio social.

3.2 Cartas Patrimoniais - cartas de Athenas e Veneza

Em face do descrito até aqui, percebe-se que todos os aspectos envolvendo patrimônio se estrutura, sobretudo, à luz de legislações que se reconstróem, ao longo dos anos. Outro ponto crucial nesse cenário diz respeito às cartas patrimoniais, documentos significativos no contexto da proteção dos monumentos.

Os processos de monumentalização e patrimonialização ocorrem através da tomada de elementos da paisagem. Tais elementos são fetichizados, sacralizados, dotados de valores próprios como se fossem autônomos, imutáveis; independentes, também, do próprio contexto ambiental em que se inserem – e o território, aqui, é entendido na dimensão politicocultural que o delinea.

De acordo com Meneses (1996, p. 50), “o monumento é sempre algo que seu entorno não é”. Dessa forma, ao se destacar, o monumento assume, isoladamente, significados dispersos no território do qual faz parte, significados estes tratados distintamente nas principais cartas patrimoniais internacionais, ao longo do século XX. É nesse sentido que se destaca a Carta de Athena.

De acordo com Nigro (2001), a Carta de Atenas, de 1931, seguindo preceitos urbanísticos modernos, constitui o primeiro documento significativo que destaca a

necessidade de salvar monumentos de sua destruição. Contudo, elaborada no entre guerras, período de grande preocupação com os conflitos bélicos e com o rápido crescimento urbano, a Carta de Atenas apresenta um conceito de patrimônio extremamente restritivo e seletivo, ao tratar o monumento isolado em prejuízo ao conjunto urbano.

Coforme Funari e Pelegrini (2006, p. 21-22):

A ênfase no patrimônio nacional atinge seu ápice no período que vai de 1914 a 1945, quando duas guerras mundiais eclodem sob o impulso dos nacionalismos. Alguns exemplos [...] mostram como mesmo os vestígios mais distantes, no tempo e no espaço, podiam ser lidos como parte da construção da nacionalidade. [...] os italianos usavam os vestígios dos romanos para construir uma identidade calcada nesse patrimônio, restaurado, glorificado, exaltado como exemplo do domínio do mundo pelos romanos e seus herdeiros [...] Na Alemanha nazista [...] usavam-se vestígios dos germanos, considerados antepassados dos alemães, encontrados em territórios de outros países, como a Polônia, para justificar reivindicações territoriais e invasões militares.

Fruto do 4º Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM) IV, o Congresso de Atenas – que dá origem à Carta – teve como tema a cidade funcional com a ocupação racional do solo urbano. Nos estudos de Funari e Pelegrini (2006), Silva (2003) e Telles (2000), fica explícito que o referido congresso discutiu o estabelecimento de cidades que funcionassem para o conjunto de suas populações, distribuindo entre todas as possibilidades de bem estar decorrentes de avanços técnicos.

Essa cidade funcional deveria atender a quatro necessidades do ser humano – habitação, lazer, trabalho e circulação – o que representa o reconhecimento da urgência de adoção de medidas socioterritoriais de planejamento significativas para a época, na busca da cidadania. Contudo, a Carta de Atenas põe em voga diretrizes (discutíveis) para a preservação de patrimônio e no próprio trato com o território das cidades. Nega-se, na Carta, o valor da manutenção dos centros históricos, dos conjuntos urbanos.

Esse documento propunha a preservação de edifícios isolados, construções significativas, memória do passado, ao passo que quarteirões e edificações diferentes dos objetivados seriam devastados e suas áreas se transformariam em campos verdes. Segundo Nigro (2001), o caráter monumentalista perdura como hegemônico até a disseminação das renovações urbanas, no pós-guerra, quando surge e se

difunde a noção de preservação dos centros históricos das cidades.

Esse processo guarda a valorização de lugares representativos de formações sociais nacionais. Ao desconsiderar o centro histórico como um todo, representatividade de um sistema de objetos pretéritos estabelecidos no espaço enquanto totalidade dinâmica, e valorizar objetos isolados, o edifício consagrado, fica claro que essa Carta tinha um caráter um tanto restritivo em termos de preservação e valorização da sociedade e da própria formação territorial.

A Carta de Atenas evidencia, na década de 1930, um período amplo da construção do que hoje nos é apresentado como patrimônio cultural, que se inicia com a formulação das primeiras diretrizes legislativas de preservação de monumentos, na França dos séculos XVIII e XIX, logo disseminadas para outros países, sobretudo da Europa e das Américas.

Para se apreenderem as dinâmicas urbanas contemporâneas, os significados do patrimônio face à urbanização avassaladora, tanto nas metrópoles quanto nas chamadas cidades históricas ou cidades antigas, faz-se mister considerá-las em sua globalidade dinâmica e mutante. Choay (2006) acredita que a demora (quatro séculos entre a invenção do monumento histórico e a cidade histórica) para se inserir parte do território urbano (o centro histórico) na perspectiva da conservação (derrocada da concepção monumentalista de preservação) deve-se, de um lado, à questão da escala, à sua complexidade, à longa duração de uma mentalidade que identificava a cidade a um nome, a uma comunidade, a uma genealogia, e a uma história de certo modo pessoal, mas que era indiferente ao seu espaço; de outro lado, à ausência, antes do início do século XIX, de cadastros e documentos cartográficos confiáveis, à dificuldade em descobrir arquivos relativos aos modos de produção e às transformações do espaço urbano ao longo do tempo.

Frente a essas dificuldades apresentadas por Choay (2006) que contribuíram, provavelmente, para o retardo na preservação do conjunto urbano histórico num todo, cabe lembrar que o progresso técnico modela nosso mundo, rearticula relações e reproduz o espaço geográfico enquanto totalidade dinâmica. Devido a essa complexidade que transforma e dá novos sentidos ao território que conforma as cidades e, por assim dizer, que consagra o patrimônio, deve-se considerar a análise conjunta dos processos históricos, das estruturas estabelecidas, do movimento das Cartas patrimoniais do século XX, formas e dos conteúdos incorporados pelas materialidades ao longo do tempo.

Nesse movimento, a interpretação das novas funções dos objetos geográficos – e do patrimônio – oferece uma dimensão das transformações socioespaciais através do trabalho humano, nas cidades em sua totalidade. Pelo forte caráter nacionalista, sagrado, prestigioso e elitista relativo à posse do patrimônio, coroado na Carta de Atenas, as noções de monumento histórico e patrimônio histórico começaram a sofrer duras críticas.

A partir da década de 1960, segundo Nigro (2001), surgiram vários questionamentos e reavaliações no campo preservacionista. Nesse período, a busca de conceitos e práticas de preservação se intensificou globalmente, favorecendo a patrimonialização e, assim, a difusão dos lugares do patrimônio. É neste contexto que, em trabalho anterior, foi proposto o conceito de patrimonialização global.

O primeiro e salutar ponto que destacamos diz respeito ao conceito que propomos de patrimonialização global, que definimos como sendo o brusco movimento universal de espetacularização e banalização pela cenarização progressiva dos lugares promovido pela dialética Estado-mercado sobre a base das técnicas, da ciência e da informação; em síntese, é um processo de ressignificação dos lugares em escala planetária.

Há uma verdadeira corrida mundial das governanças urbanas e dos Estados para a inserção dos bens culturais de médias e pequenas cidades antigas espalhadas pelo planeta na rede internacional do turismo (Costa, 2011, p. 31).

Esse processo desenvolve-se a partir de uma série de elementos que foram trazidos para junto dos debates e práticas preservacionistas do século XX e ganham força no século XXI, de forma a contestar a égide tradicional do patrimônio, ou seja, o caráter reducionista e elitista da preservação, também marcante no Brasil, e que diz respeito ao próprio trato com o tecido urbano.

A principal razão do surgimento dessa série de contestações advém do grande distanciamento entre as instituições de preservação e os sujeitos sociais para os quais, teoricamente, suas atividades deveriam estar dirigidas: os habitantes. O primeiro aspecto corresponde à não participação direta e efetiva da população nas decisões promulgadas pelas instituições públicas preservacionistas “[...] Já o segundo aspecto remete ao questionamento sobre quais bens culturais estão sendo selecionados pelas instituições públicas preservacionistas para ‘representar’ o patrimônio cultural da sociedade” (Nigro, 2001, p. 19).

Nesse contexto, surge a Carta de Veneza (1964) mostrando-se um divisor de águas entre a noção monumentalista e a de conjunto do patrimônio, focando os

territórios do patrimônio já em uma perspectiva de gestão. Esse documento enfatiza a possibilidade do patrimônio adquirir função útil à sociedade. A Carta inova ao esclarecer que os conjuntos urbanos históricos podem ser adaptados às necessidades modernas, onde a revitalização do monumento propicia seu uso a despeito de sua função original, ou seja, permite sua refuncionalização (UNESCO, 1965).

A década de 1960, com a Carta de Veneza, representa o marco simbólico inicial do processo de mercantilização do patrimônio (abrangendo a preservação, conservação e mercantilização dos conjuntos), em nível mundial. Elaborada na década de 1960, a Carta de Veneza, consequência do II Congresso Internacional de Arquitetos e Técnicos de Monumentos Históricos, representa um documento chave da atualidade em termos de ampliação da preservação de patrimônio no território urbano.

Em seu primeiro artigo, a Carta define o termo monumento e diz que ele se estende não somente às grandes criações, mas, igualmente, às obras modestas que adquirem, com o tempo, um significado cultural (nesse ponto, o documento apresenta uma concepção mais ampla do que seria monumento). A Carta compreende a criação arquitetônica isolada, mas também o sítio, urbano ou rural, que representa um testemunho de uma civilização particular, de uma trajetória significativa, ou de um acontecimento histórico (aqui, fica evidente a noção de conjunto e ampliação da preservação para uma maior porção do território urbano).

O patrimônio adquire, nesta Carta, dimensões temporal e espacial ao afirmar que o monumento é inseparável da história e do meio em que se situa. Quanto à necessidade de restauração, ou apenas de conservação, o documento coloca que a restauração deve ocorrer em caráter excepcional, e objetiva revelar o valor histórico e estético do bem; baseia-se no respeito à matéria antiga e a documento autêntico; a restauração deve parar quando começam as problemáticas, de acordo com o documento. Termina afirmando que as restaurações devem ser precedidas e acompanhadas por estudos históricos e arqueológicos do edifício.

Quanto à preservação dos centros históricos, a Carta de Veneza reitera que esses devem ser objeto de cuidados especiais para salvaguardar sua integridade e assegurar seu saneamento, manutenção e valorização; essa vem em contraponto à Carta de Atenas, que desconsiderava a preservação dos centros históricos das cidades, valorizando monumentos isolados, numa visão reducionista do patrimônio e

do território urbano.

A Carta de Veneza, ao asseverar, em seu Art. 1º, que “A conservação e a restauração dos monumentos visam a salvaguardar tanto a obra de arte quanto o testemunho histórico”, fica patente que o testemunho histórico deve ser apreendido no jogo de forças e de relações que produziram esse mesmo bem, de forma que, para além do objeto patrimonializado, faz-se primordial a compreensão da formação do território que o guarda.

No seu Art. 6º, afirma que “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”. Fica assim clara a preocupação com a ambiência, entendida como totalização do bem patrimonial, ou seja, para além da obra de arte e no contexto da dinâmica histórica que a produziu e a reproduz.

Em resumo, se a Carta de Atenas e a Carta de Veneza foram precursoras dos princípios internacionais que presidiram a conservação, a restauração e a preservação dos bens culturais – e, por assim dizer, a monumentalização e a patrimonialização –, foi na Convenção do Patrimônio Mundial que tais princípios ganharam visibilidade mais notória e foram aplicados, a partir daí, ao tratado patrimônio cultural da humanidade, agora, consagrado, no cerne de uma patrimonialização global.

4 METODOLOGIA DA PESQUISA

A habilidade humana que buscar entender, encontrar respostas e conhecer o mundo é um fenômeno que perpassou séculos, sendo um dos pontos essenciais para que a humanidade pudesse desenvolver técnicas que os ajudassem a sobreviver e manter uma experiência em sociedade com qualidade. Ponto este compartilhado por Cervo e Bervian (2002), ao definirem ciência. Assim, esse processo de alcançar respostas e verdades pode ser definido como ciência, que se caracteriza ainda pela resoluções de problemáticas diversas.

Segundo Fachin (2006), para que assim seja concebida, a ciência é desenvolvida pela articulação de métodos que possibilitem explicar fenômenos de forma legítima. Seguindo esse pensamento, Marconi e Lakatos (2017) complementam que o método científico é uma espécie de saber produzido com base no raciocínio lógico, que se conecta à prática de investigação e observação, envolvendo técnicas sistemáticas, fornecendo conhecimentos legítimos sobre acontecimentos presentes, futuros e ou hipóteses do passado, permitindo às sociedades diversas intervenções sobre estes.

O que permite compreender que a ciência, os métodos e as estratégias a elas atreladas ampliam o conhecimento sobre os elementos que compõem a vida na terra, para capacitar profissionais com atuações diversas, a fim de aprimorar suas habilidades, fortalecendo o prosseguimento de investigações, para respostas aos mais variados questionamentos. Logo, toda pesquisa precisa estar organizada e devidamente estruturada para se configurar artefato científico com seriedade. Nesse sentido, cada passo, característica e forma de desenvolvê-la é fundamental para se alcançar os objetivos traçados.

Desse modo, este trabalho se configura em pesquisa documental que segundo Marconi e Lakatos (2017) assemelha-se, em alguns aspectos, com a pesquisa bibliográfica, mas as fontes da documental vale-se de materiais que não receberam, ainda, um tratamento analítico, podendo ser reelaboradas de acordo com os objetos da pesquisa. Gil (2008) explica ainda que a pesquisa documental é a coleta de dados em fontes primárias, como documentos escritos ou não, pertencentes a arquivos públicos; arquivos particulares de instituições e domicílios, e fontes estatísticas. Este tipo de pesquisa demanda atenção às fontes utilizadas qualidade das fontes utilizadas, pois o uso de dados equivocados reproduz ou, mesmo, amplia seus erros.

Nesse sentido, organizou-se, inicialmente um levantamento bibliográfico dos principais autores que discutem a temática, a saber, Françoise Choay (2011, 2017); Dominique Poulot (2009); Allan Carlos Moreira Magalhães (2020); Inês Virgínia Prado Soares (2018); Maria Cecília Londres Fonseca (2005); Humberto Cunha Filho (2018); Izabel Vicente Izidoro da Nóbrega (2022); José Casalta Nabais (2010), entre outros.

E, em seguida, focou-se nos dois principais documentos analisados: o primeiro, referente às obras de requalificação da antiga Fábrica Santa Amélia, o processo nº 23115.004295/2010-76 e o processo nº 23115003164/2013-20, referente à antiga Fábrica Progresso onde funcionou o Serviço de Imprensa e Obras Gráficas do Estado (Sioge).

Quanto à abordagem, escolheu-se a seguindo Marconi e Lakatos (2017), que a descrevem como focada na interpretação do objeto, sujeitos e realidade social da investigação, ao invés de quantificar ou focar em dados numéricos.

5 ANÁLISE E RESULTADOS DA DISCUSSÃO

Nesta seção dispõe-se sobre a discussão dos documentos analisados e a relação destes com a proteção do patrimônio cultural, todavia, antes de adentrar nessa questão entende-se pertinente descrever sobre os dois *lôcus* da pesquisa proposta: a antiga fábrica Santa Amélia e o prédio do Sioge, antiga fábrica progresso, para melhor situar o debate no percurso deste trabalho.

Em se tratando da fábrica Santa Amélia, antes de assim ser conhecida, esta abrigou em 1892 a fábrica da Companhia de Lanifícios Maranhenses, que após declarar falência foi arrematada por Cândido José Ribeiro em 1902, funcionando por 64 anos. A fábrica representou grande relevância na industrialização do Maranhão com destaque, inclusive, em exportação internacional (IPHAN, 2015).

O imóvel tem suas estruturas iniciais construídas a partir de pedra, cal e tijolos, sendo mais tarde reforçada com elementos metálicos, tal como, vigas e pilares. Já nessa fase de instalação da fábrica Santa Amélia ampliou-se dois acréscimos laterais térreos de estrutura metálica modulada, importada da Inglaterra (IPHAN, 2015).

A fachada apresenta um resultado de construções em diversas épocas, todavia, distribui-se harmoniosamente e simetricamente tendo no corpo central dois pavimentos e um mirante revestidos com azulejos portugueses. Ainda sobre sua estrutura, possui próximo à porta principal escada de metal helicoidal, de origem inglesa. O imóvel tem em seu entorno terreno revestido de paralelepípedos, conservando assim, sua estrutura bem próximo das condições originais.

Atualmente, é utilizada pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA), sediando os cursos de Turismo e Hotelaria. A fábrica, em meio à importante representação no desenvolvimento econômico da capital maranhense, foi tombada pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) em 1º de julho de 1987. Sua restauração manteve as características históricas originais. Conta com um conjunto de oito prédios: um central que abriga as unidades acadêmicas já mencionadas, uma biblioteca, um hotel escola, um auditório, uma empresa júnior de turismo e laboratórios. A antiga fábrica de tecidos é um símbolo não só do desenvolvimento econômico da época, mas também de valor cultural. O projeto de restauração e adequação da fábrica Santa Amélia foi uma parceria entre a Universidade Federal do Maranhão e o IPHAN, responsável pela supervisão das obras, e também contou com recursos do Ministério do Turismo.

Conforme o contexto histórico da economia e estrutura social do Maranhão, sabe-se que o final do século XVIII foi marcado por uma brusca decadência das exportações de produtos agrícolas, especialmente o algodão. Atrelado a isso, somou-se a abolição da escravidão, pelo menos em termos econômicos, e a proclamação da república, que mudaram completamente o quadro econômico do Estado.

Com efeito, a produção do espaço nas áreas anteriormente valorizadas, como a Praia Grande, diminuiu bastante e, com a queda da economia agroexportadora, o capital, originado das lavouras da cana e algodão, foi investido na indústria têxtil. A cidade passou a ser produzida em função do novo processo de acumulação que a converteu de cidade administrativo-mercantil para industrial (Ferreira, 2014).

De acordo com Ferreira (2014), nessa época, ao lado do Estado e dos proprietários de terra, os industriais emergiram como novos agentes na produção do espaço urbano de São Luís. Com efeito, o Estado interveio beneficiando a cidade com serviços que pudessem ser funcionais ao novo padrão de acumulação, inclusive a instalação de moradias pela classe trabalhadora, nas proximidades das fábricas de tecidos que estavam sendo construídas na cidade, as quais ficaram mais conhecidas como vilas operárias.

E é nesse contexto que se insere o Sioge, local onde funcionou além da indústria têxtil o Serviço de Imprensa e Obras Gráficas do Estado (Sioge), localizado na rua Antonio Rayol, no centro histórico de São Luís. O prédio abrigava o maior parque gráfico do Maranhão, e prestou relevantes e incalculáveis serviços ao Estado. Desativado desde 1997, o local foi cedido à UFMA em 2012 para abrigar o Museu de Arqueologia da Universidade.

No ano de 2014, foi firmado um convênio entre a universidade, Petrobras e o IPHAN para a restauração e requalificação do espaço da antiga fábrica têxtil Progresso, com um investimento de R\$ 9.275.383,38. O convênio prevê que a requalificação garantirá a guarda e preservação de aproximadamente 52.624 materiais arqueológicos encontrados na cidade de Bacabeira durante os trabalhos de prospecção e terraplanagem da Refinaria Premium I da Petrobras.

O acervo que comporá o Museu Arqueológico contará com peças de cerâmica, feitas em pedra, lâminas de machado, facas, raspadores, todos datados do período pré-colonial. São anos de história, cultura e identidade de um passado que deverá ser preservado a partir da execução da obra. A universidade será responsável por gerir, administrar e fiscalizar a obra em todas as suas fases até a conclusão, utilizando os

valores repassados pela Petrobras. A previsão para a entrega da requalificação e restauração do prédio é de um ano. Além de servir como centro para a guarda e exposição do material, o espaço prevê salas de aula, auditório, biblioteca e laboratório para o desenvolvimento de pesquisas.

5.1 Fábrica Santa Amélia: o exame da (in) efetividade do arcabouço jurídico e os aspectos a ele relacionado

O trajeto deste trabalho tem mostrado como os elementos culturais presentes no patrimônio se constituem uma herança composta por manifestações materiais e imateriais, evidenciando valores históricos que centralizam a identidade de um povo. Todavia, para que assim seja, a proteção desses direitos precisa garantir o testemunho e o seu próprio referencial dos valores culturais, simbólicos e de representatividade técnica e social, fato que passa a ser debatido a partir de agora.

A fábrica Santa Amélia (Figura 1), cedida à Universidade Federal do Maranhão (UFMA), possui uma área de 9.686 m², além de um conjunto arquitetônico constituído por uma quadra formada pela Rua da Crioulas, da Inveja, do Mocambo e São João, do remanescente da quadra ocupada pela Fonte das Pedras e a pracinha que a cerca; e mais três imóveis e um terreno na Rua das Crioulas.

Figura 1- Imagem externa da fábrica Santa Amélia



Fonte: Google.

A UFMA, visando restaurar esse acervo arquitetônico, patrimônio material desde 1987, com fins de reabilitação do imóvel para o cumprimento de sua função social, publicou dois editais de licitação na modalidade de concorrência, o primeiro em 2009 e outro em março de 2010. Todavia, ambas as licitações foram consideradas fracassadas, tendo sido revogadas em decorrência da inabilitação quanto à qualificação técnica das licitantes para executar a obra, conforme expressa a UFMA, no Processo Nº 23115.001498/2010-08, destacado na Figura 2 a seguir:

Figura 2 - Destaque do processo que mostrou inabilitação das empresas

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
FUNDAÇÃO instituída nos termos da Lei nº 5.132 de 21/10/1966

PREFEITURA DE CAMARÁ
COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO

CONCORRÊNCIA Nº 01/2010-SIDEC nº 01/2010
OBJETO: RESTAURAÇÃO E REQUALIFICAÇÃO DO CONJUNTO EDIFICADO DA ANTIGA FÁBRICA SANTA AMÉLIA

RESULTADO DA HABILITAÇÃO

A Comissão Especial de Licitação da PRECAM/UFMA apresenta à empresa licitante, presente na sessão de abertura dos envelopes nº 01 (DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO) referente à CONCORRÊNCIA Nº 01/2010-SIDEC nº 01/2010 o resultado da análise e julgamento dos documentos de habilitação, conforme abaixo discriminado:

EMPRESA LICITANTE	SITUAÇÃO
PAVITÉCNICA ENGENHARIA LTDA.	INABILITADA

Na análise técnica detalhada das Certidões de Acervo Técnico (CAT) da empresa PAVITÉCNICA ENGENHARIA LTDA constata-se que:

- No acervo técnico dos profissionais relacionados na Certidão de Registro do CREA, como responsáveis técnicos da empresa,
 - Não constam atestados e/ou Anotação de Responsabilidades Técnica (ART), por execução de obras e/ou serviços em imóvel tombado ou inscrito em área tombada em nível federal, estadual ou municipal.
- Nas Certidões de Acervo Técnico do corpo técnico (Engenheiros Civis), indicados pela empresa como responsáveis técnicos,
 - Não constam atestados que comprovem a execução de serviços de características semelhantes e de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superiores às parcelas de maior relevância técnica e valor significativo como definida no Edital, "restauração de elementos estruturais e ornamentais metálicos antigos".

A Comissão declara **INABILITADA** a empresa PAVITÉCNICA ENGENHARIA LTDA pelas razões a seguir delineadas:

- Não cumpriu o inciso I, § 1º do art. 30 da Lei nº 8.666/93;
- Não atendeu o item 7- Documentação de Habilitação, aos subitens 7.3, 7.3.4- Qualificação Técnica, 7.3.4.2; 7.3.4.2.1; 7.3.4.2.1.1; 7.3.4.2.1.1.1 e 7.3.4.2.1.2, do Edital, pois, evidencia-se que a empresa, *Não apresentou em seu quadro técnico de profissionais (Engenheiros) detentores de atestados de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes e de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superiores às parcelas de maior relevância técnica e valor significativo, como determina o Edital na especificação da parcela constante do item 01 "restauração de elementos estruturais e ornamentais metálicos antigos"*.

Fonte: UFMA, Processo Nº 23115.001498/2010-08, p. 326.

Justen Filho (2009) define qualificação técnica como o “domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para a execução do objeto a ser contratado. Isso abrange, inclusive, a situação de regularidade em face de organismos encarregados de regular determinada profissão”.

Nesse sentido, a qualificação técnica em licitações representa um conjunto de requisitos e critérios estabelecidos para garantir que os licitantes (empresas ou

indivíduos que participam do processo de licitação) possuam a habilidade, experiência e conhecimento necessários para executar adequadamente o contrato.

No caso em questão, a qualificação técnica exigida para a reforma e requalificação do Complexo Fábrica Santa Amélia envolvia capacidade operacional na execução de parcelas referentes à restauração de elementos estruturais e ornamentais metálicos antigos, restauração de bens móveis e integrados, em especial azulejos antigos. Além disso, abrangia a restauração e execução de estrutura em madeira tradicional para telhados com telhas de material cerâmico.

A restauração da Fábrica Santa Amélia, dada a necessidade de preservar a integridade histórica, cultural e arquitetônica dos edifícios, envolveu desafios únicos, que exigiram não apenas habilidades técnicas gerais de construção, mas também conhecimento especializado em conservação histórica.

Nesse cenário, a presença de profissionais qualificados, que entendem a importância de preservar esses valores, que apliquem técnicas que garantam a manutenção da autenticidade do imóvel, por meio do uso de materiais e técnicas tradicionais que podem ser desconhecidos para profissionais sem formação específica, é fundamental.

Deve-se, portanto, garantir na licitação a participação de especialistas em restauração, que possuam conhecimento dessas práticas antigas e saibam como replicá-las ou adaptá-las utilizando tecnologias modernas. Atento a essa necessidade, o edital estabeleceu critérios de qualificação técnica, exigindo que a empresa licitante possua, em seu quadro permanente, profissional de nível superior detentor de atestado ou anotação de responsabilidade técnica pela execução de obra e/ou serviço em imóvel tombado ou inserido em área tombada em nível federal, estadual ou municipal.

Como observado, o edital demandava experiência prévia em projetos similares e a qualificação da equipe técnica, visando reduzir os riscos associados à contratação de fornecedores inadequados, que poderiam levar a atrasos, aumento de custos ou falhas na execução dos serviços ou entrega dos produtos.

Ademais, imóveis tombados estão sujeitos a legislações e normas específicas que visam proteger seu valor histórico e cultural. Profissionais qualificados estão familiarizados com essas regulamentações e sabem como realizar a restauração dentro dos parâmetros legais.

Dentre essas legislações, destaca-se a Convenção para a Proteção do

Patrimônio Mundial, Cultural e Natural da ONU de 1972; a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988; o Decreto-Lei 25/1937, que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional; a Portaria nº 187 do IPHAN, de 11 de junho de 2010; a Portaria nº 420 do IPHAN, de 22 de dezembro de 2010, que dispõe sobre os procedimentos a serem observados para a concessão de autorização para realização de intervenções em bens edificados tombados e nas respectivas áreas de entorno; e a Portaria IPHAN nº 127 de 30/04/2009, que estabelece a chancela da Paisagem Cultural Brasileira.

A falta de conhecimento especializado pode levar a danos irreversíveis em estruturas antigas, como o uso inadequado de materiais modernos ou técnicas invasivas. Profissionais qualificados em restauração têm a expertise necessária para prevenir tais danos. Este fato é ratificado pelo fracasso de dois certames, indicando a complexidade do empreendimento, cujo projeto executivo envolveu a restauração de uma unidade de ensino, uma unidade hoteleira, uma empresa júnior, um auditório, uma biblioteca e dois laboratórios.

Com orçamento inicialmente estimado em R\$ 12.514.015,93, num seguimento onde poucas empreiteiras estavam qualificadas para a execução de uma obra de restauro e requalificação de um prédio tombado, fato este evidenciado na Concorrência 01/2010 na qual apenas seis empresas solicitaram os arquivos dos projetos arquitetônicos da fábrica Santa Amélia e somente duas empresas se credenciaram para efetiva participação no certame. Somente em julho de 2010, posto novo processo licitatório (Figura 3), é que uma empresa foi habilitada para a execução da obra, o grupo empresarial Gomes e Sodré.

Figura 3 - Processo nº 23155.004295/2010-76 - restauração e requalificação do conjunto edificado da antiga fábrica Santa Amélia

 UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO FUNDAÇÃO Instituída nos termos da Lei nº 5.152 de 21/10/1966	
PREFEITURA DE CAMPUS COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO	
CONCORRÊNCIA Nº02/2010-CEL/PRECAM SIDEC Nº02/2010 EDITAL	
A UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO, através da PREFEITURA DE CAMPUS por intermédio da Comissão Especial de Licitação, designada pela Portaria GR Nº038/MR, de 02 de março de 2009, torna público, para conhecimento dos interessados, que será realizada licitação na modalidade CONCORRÊNCIA, tipo MENOR PREÇO, para contratação de empresa de Construção Civil para execução de obra na forma de execução indireta, em regime de EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL. A Licitação será regida pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, pela Lei Complementar nº 123 de 14 de dezembro de 2006 e demais legislação aplicada à matéria e pelas cláusulas e condições constantes deste Edital em conformidade com a autorização constante do PROCESSO ADMINISTRATIVO nº4295/2010-76.	
INFORMAÇÕES	
DATA DA REUNIÃO de Recebimento e Abertura dos Envelopes de Habilitação e Propostas de Preços: 12/05/2010 às 10:00h. ENDEREÇO: Avenida dos Portugueses s/nº- Prefeitura de Campus, Campus Universitário da UFMA, Bairro Bacanga - São Luis(MA). CONTATOS: Telefones: (98) 3301-8141, Fax-(98)3301-8911 FORMALIZAÇÃO DE CONSULTAS: até 02(dois) dias úteis antes da data de reunião. VISITA TÉCNICA AO LOCAL DA OBRA: até 02(dois) dias úteis antes da data de Reunião. <u>As empresas licitantes que participaram das visitas técnicas realizadas em 30/11/2009, 14/01/2010 e 05/03/2010 deverão REVALIDAR junto a Universidade Federal do Maranhão - Prefeitura de Campus, Comissão Especial de Licitação, o referido documento para torná-lo válido nesta Licitação.</u>	

Fonte: UFMA (Processo nº 23115.004295/2010-76)

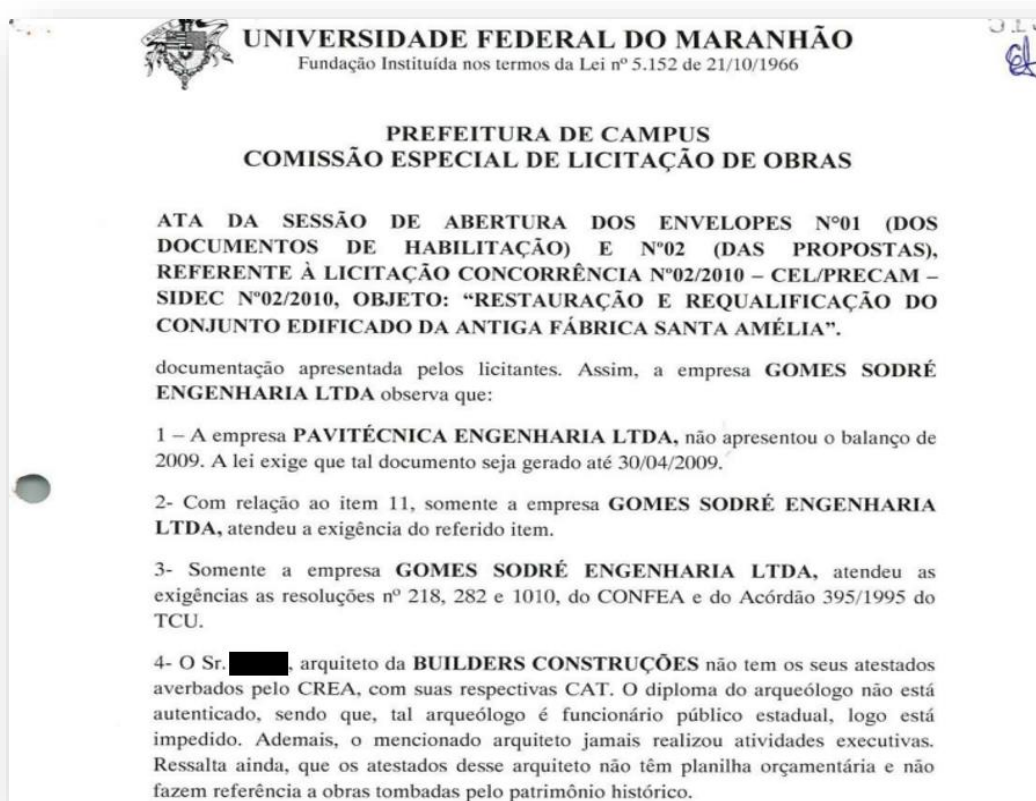
Conforme descrito na Figura 2, o edital de licitação inicia-se pautado nos princípios da Lei nº 8.666/ 1993, vigente à época da contratação, que entre outras coisas institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e baseia-se também na lei complementar nº 123 de dezembro de 2006, que estabelece normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Em face destas primeiras considerações, um aspecto interessante observado no processo analisado diz respeito ao destaque dado aos serviços arqueológicos e

em como este elemento torna-se um ponto central no processo de requalificação da antiga fábrica Santa Amélia, sobretudo, enquanto instrumento de disputa da licitação da obra. Para fins de contextualização, observa-se que nesse início de concorrência entre as empresas, o profissional arqueólogo é citado em mais de 280 trechos do processo nº 23115.004295/2010-76 em geral, mencionando-se a ineficiência para desenvolver os serviços necessários na obra.

Entre empresas que alegam fragilidades na formação dos arqueólogos concorrentes e vulnerabilidades no desenvolvimento das funções destes, o documento apresenta ainda menções de ausência de experiências no cenário de bens tombados, evidenciando a dimensão de importância destes profissionais, como observado no excerto recortado na Figura 4:

Figura 4 - Edital de concorrência Nº 02/2010 – CEL/ PRECAM



Fonte: UFMA (Processo nº 23115.004295/2010-76)

Não se pode deixar de mencionar, harmonizando a Bandeira (2023, p. 5) que para além do conhecimento advindo com o estudo das estruturas e monumentos através de seu caráter técnico e construtivo, a “aplicação da arqueologia em projetos de intervenção e revitalização de áreas históricas permite trazer à tona informações

atualmente perdidas que estão associadas aos espaços públicos que compõem esses núcleos como as fontes, as ruas, os mercados, as praças [...]”.

Este autor dispõe ainda que o contexto ludovicense, em especial o Centro Histórico da capital configura-se em valioso complexo cultural, a considerar o período imperial brasileiro, reverberando, portanto em uma diversidade histórica de atores sociais envolvidos naquele contexto e sua interação com o meio. Sendo assim, as intervenções restaurativas no Centro Histórico de São Luís precisam possibilitar o resgate e o aperfeiçoamento de práticas construtivas tradicionais e o amadurecimento de políticas de salvaguarda e revitalização desses espaços, mas para além disso, se faz necessário manter viva a identidade do bem tombado requalificado.

Ponto este ratificado por Pelegrini (2006) ao expor que o patrimônio cultural edificado se configura um elo entre presente e o passado, isto é, conecta-se às gerações, preservando identidades e memórias. Viollet-le-Dame (2019), menciona sobre a questão que a proteção dos monumentos históricos constitui-se como suporte que serve para preservar as memórias coletivas. Sendo assim, a obra da antiga Fábrica Santa Amélia, precisaria, não apenas ser executada, mas assim ser realizada, preservando tais aspectos.

E, assim, nesse embate de disputas, como já mencionado, o grupo empresarial Gomes e Sodré, venceu a licitação, no entanto, seis meses após a ordem de serviço o setor de fiscalização da ufma apresnet a o 1º aditivo, Processo nº23115 016070/2010-60). De plano, o setor de fiscalização esclareceu, por meio do Ofício nº 17/FISCALIZAÇÃO DEPRO/UFMA:

[...] Esclarecemos que a Planilha de Serviços Contratuais não está atendendo às necessidades reais da obra de Restauração do Conjunto Edificado da Fábrica Santa Amélia. Vários serviços adicionais de apoio, complementares e de sustentação técnica deixaram de ser contemplados no processo de licitação, que deverão acarretar encargos financeiros.

[...] Tais procedimentos foram efetivados face o grande número de serviços extras contratuais, em consideração às condições precárias que se encontram os prédios e a necessidade de realização dos serviços de restauração, bem como uma forma encontrada, a fim de controlar e avaliar os mesmos durante a execução da obra, conforme conhecimento de V.S.” (UFMA, 2010, Processo nº23115 016070/2010-60, p. 54

Diante do detalhado pela empresa responsável em requalificar o imóvel, algumas questões precisam ser debatidas: o que tornou ineficiente a continuação do

projeto, considerando que fora realizada uma visita técnica ao local da obra para tomar conhecimento das condições do imóvel? As indagações neste trabalho passam a ser respondidas pautadas nesse entrelace do arcabouço jurídico com o alcance (ou não) na prática da proteção dos bens a partir dos órgãos responsáveis.

Sob este aspecto, conforme estabelecido na Portaria nº 375, de 19 de setembro de 2018, em seu artigo 28 que fica sob a responsabilidade do Iphan a proteção de bens culturais materiais evitando a descaracterização, de deterioração ou destruição de bens culturais materiais; impedir a evasão de bens culturais materiais móveis; garantir à sociedade o direito de conhecer, interpretar e interagir com os bens culturais materiais.

Ponto este fundamental na requalificação da antiga fábrica Santa Amélia, considerando-se que a empresa Gomes e Sodré, onze meses após o primeiro aditivo, pede nova alteração do contrato, ensejando valores que possam permitir a continuação da obra respeitando a preservação de elementos históricos, em especial pelos monitoramentos arqueológicos. Conforme trechos do processo nº 23115.016907/2011-60) a própria equipe de fiscalização da UFMA constatou em loco grande divergência nos quantitativos da planilha contratual, ensejando uma vasta justificativa no sentido de que:

[...] Mesmo seguindo toda essa normativa, entende-se que o projeto não pode ser considerado imutável. Pois dependendo das características e valor histórico da edificação, algumas obras podem necessitar de monitoramento de Arqueólogos, onde será pesquisada a evolução histórica da arquitetura e acompanhamento dos serviços de escavações necessários para atender ao projeto. Durante o monitoramento poderão surgir vestígios de construções anteriores que serão registrados, analisados e estabelecido o grau de relevância histórica pelo profissional habilitado. Após a conclusão das análises, estabelecem-se diretrizes para intervenções e consequente alteração no projeto.

Outra situação que pode ocasionar alterações no projeto está diretamente relacionada com o estado de conservação da edificação no início das obras. Edificações desocupadas e abandonadas tendem a ter um acelerado processo de degradação, sofrendo aumento de perdas dos elementos construtivos quando comparado com o levantamento cadastral realizado na época da elaboração do projeto. A obra de Restauração não pode ser comparada com obra de construção civil convencional. É considerada "atípica" por ser uma intervenção em uma edificação histórica tombada e necessita de profissionais especializados acompanhando o seu desenvolvimento, pois todas as medidas e definições técnicas deverão ser tomadas obedecendo às normas legais que tratam o assunto (PROCESSO, nº 23115.016907/2011-60, p. 114).

Interessante notar conforme o exposto dois pontos cruciais: o primeiro se relaciona diretamente à arqueologia e em como esta se configura em aspecto influenciador, inclusive na interrupção da obra, quando processos necessários não se adequam à proteção de monumentos e materiais de valor histórico e cultural. Sobre essa questão, Bandeira (2023) menciona que a Arqueologia é a única disciplina na atualidade que pode fornecer subsídios técnicos e metodológicos para minimizar as perdas em atividades restaurativas e, além disso, contribuir na construção do conhecimento histórico a partir da cultura material encontrada.

A Portaria nº 230 do Iphan, de 17 de dezembro de 2002 exige a presença de acompanhamento arqueológico em obras que envolvam patrimônios históricos. Isso assegura que qualquer intervenção seja feita de forma ética e em conformidade com as leis de proteção ao patrimônio.

O acompanhamento arqueológico nas obras da Fábrica Santa Amélia serviu para preservar e documentar as camadas históricas e culturais presentes no local, garantindo que os artefatos ou estruturas importantes fossem preservados e estudados de maneira adequada.

Durante a restauração, foram descobertos vestígios arqueológicos, como fundações antigas, objetos e camadas de ocupação anteriores, tais como louças, porcelanas, cachimbos, etc. Além desses achados fortuitos, foram identificados elementos da instalação fabril, como a base dos motores, sistema de caldeiras com seus dutos e tubulações, bem como o sistema de exaustão da fumaça por uma galeria em tijolos até a chaminé. O acompanhamento arqueológico garantiu que esses achados fossem devidamente registrados e preservados, agregando valor e contexto ao Complexo da Fábrica Santa Amélia.

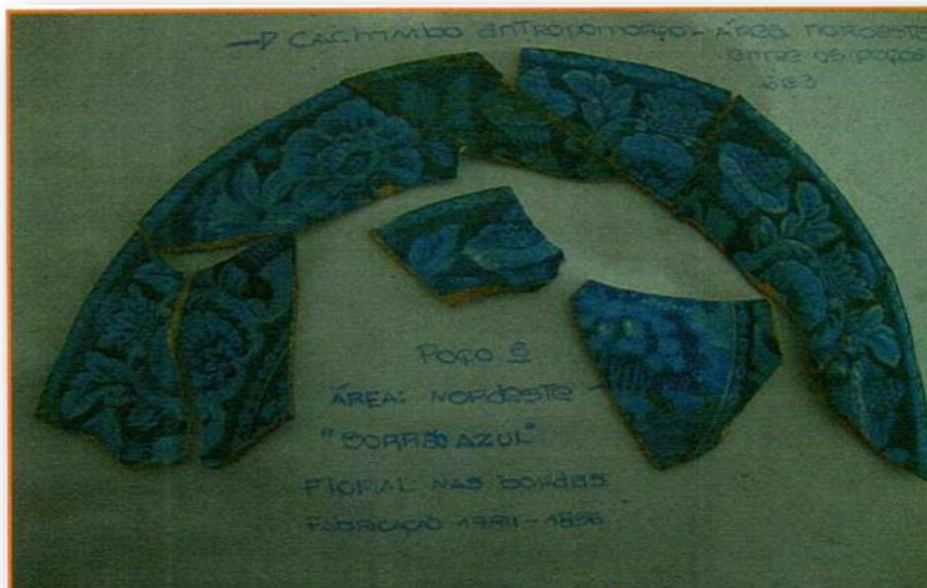
Os arqueólogos presentes na obra forneceram insights detalhados sobre a história e evolução do imóvel, documentando descobertas que revelaram mais sobre as pessoas que o habitaram, as mudanças arquitetônicas ao longo dos séculos e as práticas culturais da época. Esse conhecimento foi crucial para orientar as decisões de restauro, para compreender a estrutura original e as intervenções subsequentes, permitindo à empreiteira responsável fazer escolhas informadas que respeitassem a integridade histórica do complexo, como evidenciam as figuras de 5 a 11.

Figura 5 - Achados que remontam o uso doméstico – fragmentos de louças



Fonte: Arquivo UFMA Processo nº 23115.016907/2011-60, p. 20.

Figura 6 - Achados durante a obra – fragmentos de louças



Fonte: Arquivo UFMA Processo nº 23115.016907/2011-60, p. 20.

Figura 7- Obturação das lacunas do biscoito e colagem das peças quebradas em bancada



Fonte: Arquivo UFMA Processo nº 23115.016907/2011-60, p. 22.

Figura 8 - Reintegração cromática em bancada



Fonte: Arquivo UFMA Processo nº 23115.016907/2011-60, p. 22.

Figura 9 - Confeção de réplicas



Fonte: Arquivo UFMA Processo nº 23115.016907/2011-60, p. 23

Figura 10 - Confeção de réplicas



Fonte: Arquivo UFMA Processo nº 23115.016907/2011-60, p. 23

Figura 11- Vista do mirante finalizado após restauração dos azulejos



Fonte: Arquivo ufma Processo nº 23115.016907/2011-60, p. 24.

O segundo ponto no excerto em destaque traz à baila a questão de estado de conservação das edificações, uma vez que a intervenção em centros históricos é um

desafio complexo, pois envolve diversos fatores que implicam condicionantes urbanas, socioeconômicas e culturais, segundo pontua Demétrio (2023). Este autor postula ainda que o resultado do projeto não depende apenas de uma abordagem sobre a intervenção que considere o planejamento cuidadoso e execução competente, mas que leve em consideração as necessidades dos diferentes grupos envolvidos e de como o andamento da obra é executado a partir uma realidade econômica efêmera.

Ratificando-se esta colocação o 2º aditivo concedido à responsável pela obra de requalificação da fábrica Santa Amélia destaca:

[...] Quando do início das obras, os imóveis foram encontrados em estado de abandono, alguns mais preservados, outros em total abandono, com muito lixo, vegetação, insetos e ambientes totalmente insalubres.

[...] No subsolo desta área, estão localizadas as galerias por onde corre a água das cacimbas que vão abastecer as gárgulas da Fonte das Pedras e seus respiradouros.

[...] Os serviços pleiteados na planilha de aditivo anexa da empresa GOMES SODRÉ ENGENHARIA LTDA., são consequências das condições precárias que se encontravam os prédios em questão; e por se tratar também de uma obra de restauração. Situação essa que influenciou no levanto dos quantitativos dos serviços contratuais na época do processo licitatório (processo nº 23115.016907/2011-60, p. 5).

O Iphan (2005) preconiza, em seu manual de elaboração de projetos no contexto dos restauros em imóveis públicos, que as análises do estado de conservação dos imóveis sejam detalhadas, a fim de que todas as patologias da edificação sejam descritas. Isso inclui as informações coligidas na etapa de identificação e conhecimento do bem, como pesquisa histórica, levantamento físico, análise tipológica e identificação de materiais e do sistema construtivo, além das prospecções.

Com base ainda nesse manual do Iphan (2005), orienta-se as proponentes responsáveis pelo restauro a deixarem explícita a avaliação do estado de conservação dos materiais, localizando-as na alvenaria, revestimentos, pisos, forros, coberturas, esquadrias e ferragens, pinturas, entre outros. No que diz respeito ao estado de conservação do sistema estrutural, faz-se necessário explicitar o comportamento estrutural da edificação em seus diversos componentes, tais como fundação, pilares, vigas, paredes, vínculos, sistema de cobertura e outros.

O Iphan (2005) preconiza também a identificação dos agentes degradadores externos, tais como fenômenos físicos, químicos, biológicos e humanos, assim como

os agentes inerentes à edificação, e os decorrentes do uso e da manutenção. IV. Caracterização dos Danos de Fundação e Danos Estruturais - Deverão ser verificados os danos de fundação e estruturais, observando-se os esforços e cargas a que estão submetidos, identificando os problemas de estabilidade e suas causas determinantes (IPHAN, p. 28).

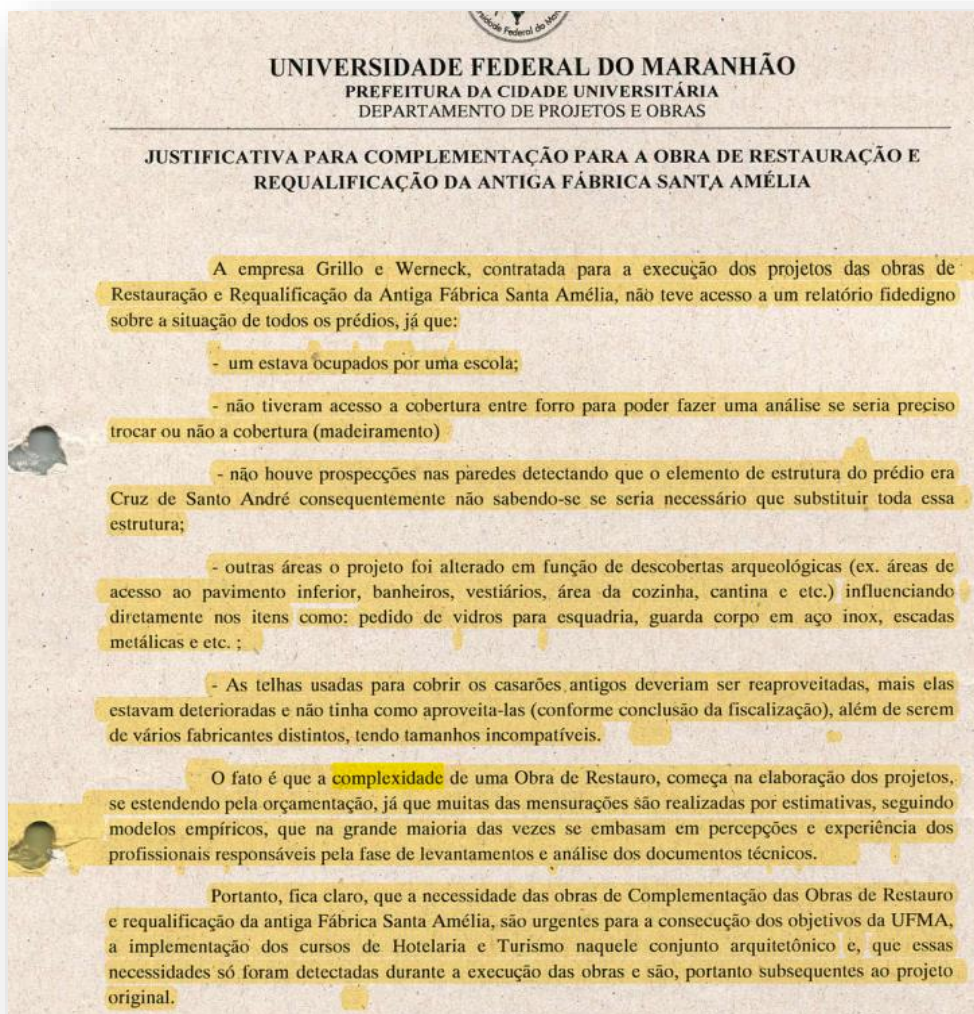
Ainda nesse impasse entre a realização da obra e o estado de deterioração dos edifícios, destaca-se que mecanismos de deterioração, como a cristalização, que pelos sais aumentam de volume e ocasionam uma pressão de dentro para fora, rompendo as alvenarias e os rejantes de argamassa, sofrem influência da temperatura no tocante à intensidade dos danos (Braga, 2004).

Braga (2004) demarca também como mecanismo de deterioração a hidratação, isto é, a peculiaridade de alguns sais, no processo de cristalização ou em alguns gradientes de temperatura, de incorporar água às suas redes cristalinas, o que provoca aumento de volume, entre outros.

Tais elementos aqui citados podem já estar presentes quando ocorre a avaliação para o projeto; no entanto, segundo Braga (2004), alguns fatores podem fazê-los surgir após o início da obra, como a inadequada combinação de materiais de construção, como, por exemplo, a utilização de retardadores de congelamento como o cloreto de cálcio; o uso de aditivos para limpeza de fachadas e a utilização de produtos alcalinos como os silicatos de sódio e de potássio, para a solidificação ou vedação de mastiques; a poluição do ar, através do enxofre contido nos combustíveis que, no processo de combustão, gera dióxido de enxofre; contaminação causada por sais de gelo e adubos; a migração de sais dissolvidos no solo ou no lençol freático.

Aspectos estes que se aproximam da justificativa para complementação para obra de restauração e requalificação da antiga Fábrica Santa Amélia, conforme a Figura 12, que expressa a complexidade em orçar a obra de restauro.

Figura 12 - Trecho da justificativa para complementação da obra



Fonte:UFMA, Processo nº 23115.002712/2014-85, p. 3.

Observa-se, conforme o Processo nº 23115.002712/2014-85 certa dificuldade em estabelecer preços padronizados para serviços e recursos – humanos e materiais- sujeitos à variações e incertezas. A tentativa de implantar modelos similares às tabelas de preços como TCPO², não se materializa, pois, cada obra é uma obra, logo, por mais que os projetos busquem compatibilizar os procedimentos da construção civil para a área de conservação e restauro do patrimônio construído; por mais que as instituições públicas de preservação tratem os serviços e obras de manutenção, conservação e restauro no âmbito do regime jurídico e administrativo da construção civil, percebe-se uma fragilidade para tornar exequível cumprir os preços padronizados para contemplar estes serviços especializados (PROCESSO, nº

² Tabela de Composição de Preços para Orçamentos.

23115.002712/2014-85.

Com base na mencionada justificativa, observa-se, no tocante às empresas inabilitadas que pleiteavam a realização da obra destacaram que imóveis antigos, de valor histórico, demanda intervenções com a necessidade de mantê-los aptos a abrigar as atividades humanas nos moldes atuais, que garantam a manutenção dos suportes das representações que atribuem a eles o específico valor, ponto este concordante a Solá-Morales (2001), que ratifica o fato de estes processos de requalificação urbana demandarem, sobretudo, uma análise da importância simbólica e arquitetônica do patrimônio cultural, antes de se definir a política urbana ideal das intervenções.

Solá-Morales (2001) contempla ainda que a apreciação da história, valor da memória e qualidade estético-arquitetônica são alguns elementos de análise em face de obras dessa categoria. Da mesma forma, a potencialidade econômica e a infraestrutura de tais áreas devem também ser consideradas nas estratégias a serem empregadas na requalificação.

Nesse sentido, toda adequação de espaços preexistentes a novos usos tem limitações que esses mesmos espaços impõem, onde muitas vezes, não podem ser alterados. No entanto, a intervenção no bem imóvel arquitetônico de valor cultural pode dar-se de diversas formas. Embora o termo restauração seja usado para a maioria das intervenções executadas nos bens culturais, o caráter dessas intervenções não são, necessariamente, de restauração. Segundo Braga (2004), a obra de restauração apresenta determinadas particularidades que a distinguem de uma obra civil para um novo edifício ou para a reforma de um edifício que, em princípio, não tem implicações preservacionistas.

A Carta de Veneza no artigo 9, define a restauração como sendo "uma operação que deve ter caráter excepcional. Tem por objetivo conservar e revelar os valores estéticos e históricos do monumento e fundamenta-se no respeito ao material original e aos documentos autênticos. Termina onde começa a hipótese; no plano das reconstituições conjecturais, todo trabalho complementar reconhecido como indispensável por razões estéticas ou técnicas destacar-se-á da composição arquitetônica e deverá ostentar a marca do nosso tempo".

O Restauro de um edifício é uma obra especializada, que têm por fim a conservação e consolidação de uma construção, assim como a preservação ou reposição da totalidade ou de parte da sua concepção original ou correspondente aos

momentos mais significativos da sua história. E nesse ponto é que se compreende algumas interrupções ocorridas durante a obra na Fábrica Santa Amélia, pois em caso de um restauro comum de ordem civil, os materiais podem ser trocados e substituídos por outros comuns, enquanto no cenário de obras patrimoniais há todo um cuidado no tocante aos materiais.

Ponto este destacado no quinto aditivo de prazo datado em março de 2014 (UFMA, Processo nº 23115.003134/2014-02,). Nesse pedido, a empresa responsável pela obra anexou fotos referentes aos imprevistos que acabaram por paralizar o restauro e, em alguns pontos refazê-lo, conforme Figuras 13, 14 e 15:

Figura 13 - Invasão das águas pluviais (rede escoamento externo subdimensionada)



Fonte: Recorte UFMA, processo nº 23115.003134/2014-02 , p. 8.

Figura 14 - Água da chuva invadindo a fábrica Santa Amélia



Fonte: Recorte Ufma, processo nº 23115.003134/2014-02 , p. 5.

Figura 15 - Ligação das águas de esgoto na rede pluvial (obra da prefeitura de São Luís)



Fonte: Recorte Ufma (2000), p. 5

Chama-se a atenção aqui, harmonizando com Domingues *et al.* (2018), para os núcleos urbanos antigos, constituídos por patrimônio material, que se configuram como testemunhos da riqueza de hábitos históricos, tradições e narrativas e que precisam estar salvaguardados tanto pelo valor histórico, artístico quanto técnico de cada uma destas construções, mas sobretudo pelo carácter de todo coerente, pela unidade de conjunto que constitui no âmbito da cidade.

Neste contexto, o maior problema que se apresenta é o fato de que as mensurações são realizadas por estimativas, seguindo um modelo empírico, baseado e embasado na percepção e experiência do responsável pela fase de análise dos documentos técnicos do projeto (plantas, detalhes construtivos, especificações, caderno de encargos, etc.) e também pela experiência de quem irá executar os serviços.

Diante do exposto, percebe-se que a elaboração de um orçamento de Obra de Restauro requer muita experiência, conhecimento e projetos bem detalhados e está condicionado à probabilidade de que o real estado de conservação dos elementos que compõem o bem cultural (azulejos, esquadrias, argamassa, estrutura metálica, cobertura, etc.) e o nível de intervenção do serviço a ser realizado, muitas vezes surgirá na execução dos mesmos, gerando mudanças nos itens previamente orçados (quantitativo, material, carga horária, mão-de-obra, técnicas de restauração, etc).

Pensando junto a Domingues *et al.* (2018), destaca-se que os bens tombados, em especial os de São Luís, Maranhão, nesse caso em tela, a antiga fábrica Santa Amélia, exigem, no processo de requalificação, cuidados tanto em sua dimensão física quanto imaterial, uma vez que se configura como um valioso patrimônio das sociedades passadas e contemporâneas, merecedor de preservação e fomento.

Essa salvaguarda se concretiza não apenas por meio da restauração e reabilitação das estruturas edificadas, mas também por meio de iniciativas voltadas para a revitalização desses espaços mantendo suas características de pertencimento de povos que nela se sentem representados. Nesse tópico, aqui discutido, observa-se que um passo crucial durante a restauração implica em sua adaptação às demandas da vida contemporânea e de elementos no seu entorno, procurando preservar sua autenticidade durante esse processo.

Adicionalmente, as intervenções necessárias para garantir padrões modernos de conforto e salubridade devem ser abordadas com cautela, evitando a remoção de elementos estruturais. A valorização do patrimônio histórico e artístico, aliada à

preservação das técnicas construtivas originais, contribui significativamente para o valor dessas construções. A requalificação desses espaços se faz relevante não apenas pela nova atribuição do imóvel, mas, em especial, pela sua importância histórica e artística (Solá-Morales, 2001).

No âmbito das intervenções, nota-se que a avaliação das condições de segurança estrutural frequentemente é negligenciada ou subestimada. Faz-se necessário ainda tomar medidas excepcionais que aliviem substancialmente as exigências de segurança a serem atendidas nas edificações intervencionadas e que contribuam na preservação da originalidade. No entanto, alerta-se para a complexidade em realizar tais obras, o que ressalta a necessidade de conscientização tanto no momento de orçar quanto nas medidas burocráticas que envolvem os possíveis realizadores dos processos de requalificação.

5.2 SIOGE: o exame da (in) efetividade do arcabouço jurídico e os aspectos a ele relacionado

Em relação à requalificação do SIOGE, onde funcionou a Fábrica Progresso, foi construído no final do século XIX e, posteriormente, foi a sede do Serviço de Imprensa e Obras Gráficas do Estado (SIOGE). Localizado na Rua Antônio Rayol, Centro, o prédio foi cedido pelo Estado à UFMA, em acordo com o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Todavia, antes de se iniciar a discussão faz-se necessário uma contextualização de como a UFMA engendrou significativos esforços no projeto, que até os dias atuais, encontra-se em obras.

Conforme dados do Convênio nº CV. 003.012.068/2014 da UFMA, a localidade escolhida para a instalação da Refinaria Premium da Petrobrás no Maranhão foi o Município de Bacabeira. Este projeto fez parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

A instalação da Refinaria Premium Maranhão, juntamente com suas consequências, destacou a necessidade vital de proteger e conservar os patrimônios culturais recuperados dos locais arqueológicos encontrados na área designada para a construção da referida refinaria no Estado. Esta necessidade se estendia também a outros achados arqueológicos que viriam ser descobertos nas fases subsequentes da construção da refinaria, incluindo áreas como a Faixa de Dutos e o Terminal Portuário.

Como empreendedora, a Petrobras tinha a responsabilidade de assegurar a

proteção adequada dos achados arqueológicos, mantendo-os em um local apropriado que permitia a preservação de suas características originais de maneira duradoura. Esta obrigação está alinhada com as diretrizes do § 8º, do artigo 6º, da Portaria nº 230, datada de 17 de dezembro de 2002, emitida pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Tal medida visava a salvaguarda dos patrimônios culturais do Maranhão, beneficiando tanto as gerações presentes quanto as futuras.

Pois, conforme cita Souza Filho (2011), a salvaguarda para os patrimônios materiais é crucial para a preservação da diversidade cultural, memória histórica e identidade de uma sociedade, contribuindo para um desenvolvimento sustentável e enriquecimento da experiência humana.

Nesse sentido, a Universidade Federal do Maranhão (UFMA) demonstrou grande interesse em colaborar com esse projeto, e com o objetivo de assumir a responsabilidade pela guarda permanente e gestão dos achados arqueológicos. Além disso, a UFMA planejava desenvolver estudos acadêmicos focados no acervo arqueológico resgatado, com a finalidade de proporcionar um abrigo adequado e assegurar a preservação desses achados arqueológicos significativos³.

O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), entidade responsável pela proteção do patrimônio arqueológico, manifestou seu interesse em se unir a este esforço colaborativo. O objetivo era aliviar a Petrobras da responsabilidade de custódia do acervo arqueológico, através da formalização de um Convênio. Este acordo visa a transferência da gestão e preservação desses achados importantes para o IPHAN, em linha com sua missão institucional de proteger e valorizar o patrimônio cultural do Brasil (UFMA, 2014).

Segundo Justen Filho (2009), convênio é um acordo de vontades, em que pelo menos uma das partes integra a Administração Pública, por meio do qual são conjugados esforços e (ou) recursos, visando disciplinar a atuação harmônica e sem intuito lucrativo das partes, para o desempenho de competências administrativas.

Existem diversas exigências para estabelecer convênios, conforme detalhado em variadas legislações. Este segmento busca examinar os critérios principais para a efetivação de convênios no contexto federal, embora não de forma exaustiva. Nesse cenário, um ponto chave é o artigo 116 da Lei nº 8.666/93, vigente à época do

³ Reportagem disponível em: <https://portalpadrao.ufma.br/site/noticias/ufma-assina-contrato-de-restauro-e-requalificacao-da-antiga-fabrica-progresso>

Convênio e que representava a fundação jurídica essencial, abordando os critérios básicos para os convênios que entre outras coisas, estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (Brasil, 1993). E expressa ainda:

§ 1º A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

I - Identificação do objeto a ser executado;

II - Metas a serem atingidas;

III - Etapas ou fases de execução;

IV - Plano de aplicação dos recursos financeiros;

V - Cronograma de desembolso;

VI - Previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;

VII - Se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador (Brasil, 1993, art. 116).

É importante notar que a maioria dessas normas se enquadra no âmbito do Direito Financeiro, devido ao seu foco no repasse de recursos da União para outras entidades. Dentre os requisitos essenciais, destaca-se a necessidade de aprovação de um plano de trabalho. Esse plano deve, no mínimo, incluir: (a) a definição do objetivo a ser alcançado; (b) as metas propostas; (c) as fases ou etapas de implementação; (d) um esquema para a utilização dos recursos financeiros; (e) um cronograma para os pagamentos; (f) uma estimativa para o início e término da execução do objetivo, assim como a conclusão das fases ou etapas planejadas; (g) no caso de projetos ou serviços de engenharia, é necessário assegurar que os recursos próprios para a complementação da execução do objetivo estejam garantidos, a menos que o custo total do projeto seja de responsabilidade da entidade ou órgão descentralizador (Brasil, 1993).

O imóvel que está sendo restaurado pertence ao estado do Maranhão e foi cedido à Universidade Federal do Maranhão (UFMA) por meio do Contrato de Cessão Gratuita de Uso nº 35/2012, firmado pela Assessoria Jurídica (ASSEJUR) da Secretaria de Planejamento (SEPLAN) do Estado.

Os participantes do projeto expressam um forte interesse em restaurar e requalificar o imóvel conhecido como Antigo SIOGE e anteriormente Companhia

Progresso Maranhense. Este esforço visava proporcionar ao Estado do Maranhão um local apropriado que assegurasse a integridade deste patrimônio cultural. Além disso, a restauração e requalificação do imóvel beneficiarão a comunidade local, promovendo a inserção cultural e a divulgação dos artefatos arqueológicos descobertos nos terrenos da Refinaria Premium Maranhão, enriquecendo assim o patrimônio cultural e histórico da região (UFMA, 2014).

No contexto do Convênio nº CV. 003.012.068/2014, a responsabilidade principal da Petrobras era realizar o aporte financeiro necessário e providenciar a transferência dos recursos sob sua competência para a Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Este procedimento deveria ser executado através da conta Única do Tesouro Nacional, assegurando que os fundos destinados ao projeto fossem devidamente gerenciados e aplicados conforme os termos acordados.

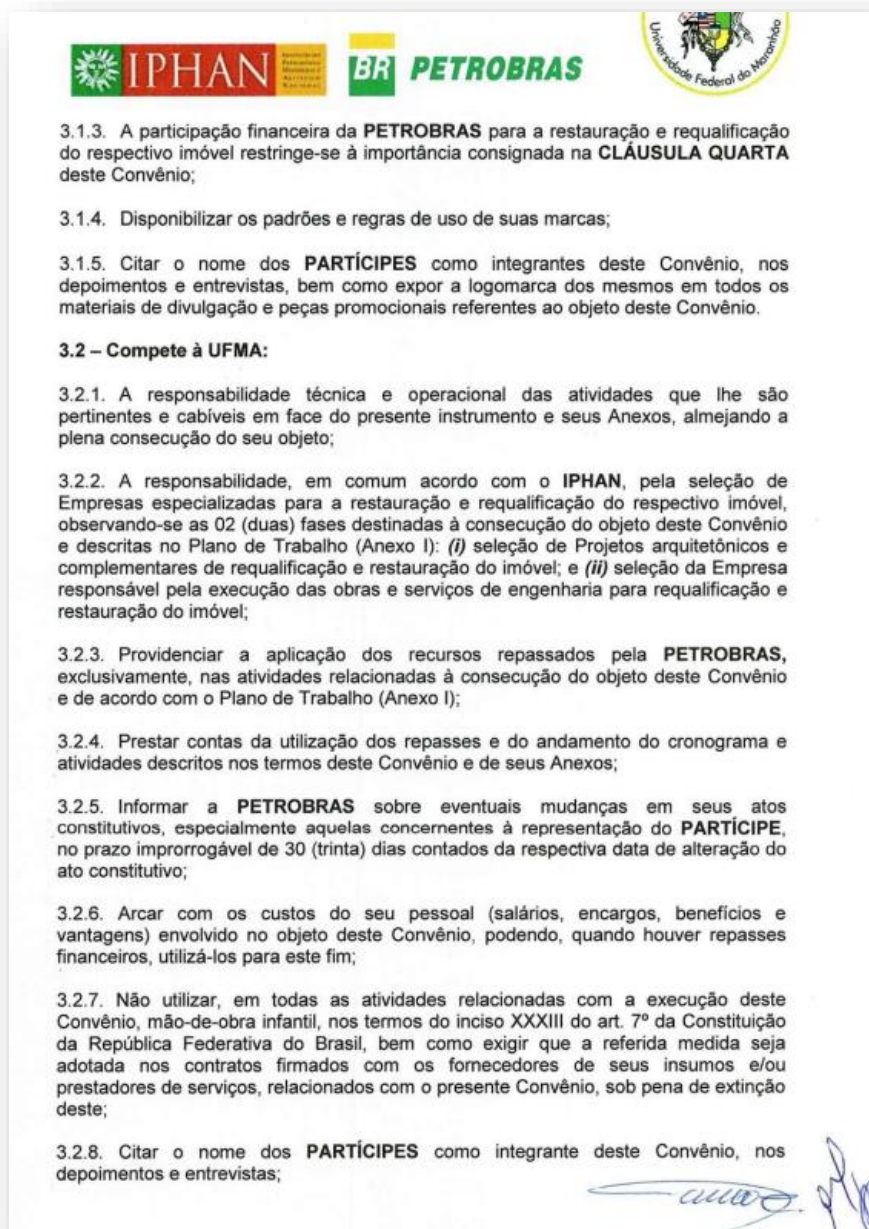
A Universidade Federal do Maranhão (UFMA) tinha a responsabilidade, em conjunto com o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), de selecionar empresas especializadas para a restauração e requalificação do imóvel em questão. Isso incluía a escolha dos projetos arquitetônicos e complementares para a requalificação e restauração do imóvel, bem como a seleção da empresa responsável pela execução das obras e serviços de engenharia necessários para este fim. Estas ações são essenciais para garantir que a restauração e requalificação do imóvel sejam realizadas de maneira eficaz e respeitando os padrões de preservação do patrimônio histórico e cultural (UFMA, 2014).

Além disso, cabia à Universidade Federal do Maranhão (UFMA) a responsabilidade de assegurar que os recursos fornecidos pela Petrobras fossem utilizados, exclusivamente, nas atividades relacionadas à realização do objetivo deste Convênio. Isso implicava a aplicação dos fundos de acordo com o Plano de Trabalho previamente estabelecido, garantindo que cada aspecto do projeto, desde a seleção de empresas especializadas até a execução das obras de restauração e requalificação do imóvel, fosse conduzido de maneira eficiente e alinhado com as diretrizes do já citado Convênio.

Era incumbência da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) prestar contas de como os recursos recebidos da Petrobras estavam sendo utilizados, além de relatar o progresso do cronograma e das atividades conforme estabelecido nos termos do Convênio. Esta responsabilidade incluía fornecer informações detalhadas e atualizadas sobre as etapas concluídas, os gastos realizados e as próximas fases do

projeto, assegurando transparência e conformidade com as diretrizes acordadas no documento, conforme aponta o CV 003.012.068/2014:

Figura 16 - Competências da UFMA no âmbito do convênio 003.012.068/2014



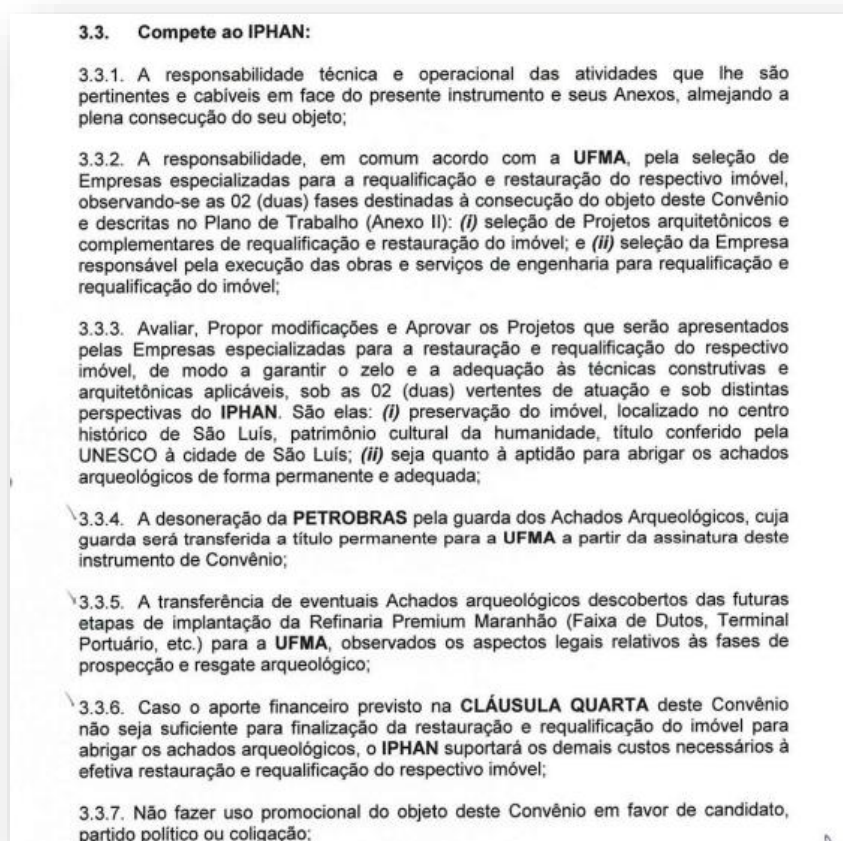
Fonte: CV 003.012.068/2014 – UFMA (2014, p. 360)

Além das responsabilidades compartilhadas com a UFMA, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) tinha a função de avaliar, sugerir

modificações e aprovar os projetos propostos pelas empresas especializadas para a restauração e requalificação do imóvel em questão. Essa função era crucial para garantir que o trabalho fosse realizado com respeito e adequação às técnicas construtivas e arquitetônicas pertinentes. O Iphan atuava sob duas perspectivas principais:

A primeira, sob o aspecto de preservação do Imóvel: dada a localização do imóvel no centro histórico de São Luís, que é um patrimônio cultural da humanidade reconhecido pela Unesco, o Iphan tinha a responsabilidade de assegurar que as intervenções no imóvel estivessem em conformidade com os padrões exigidos para a preservação desse patrimônio de relevância mundial, conforme destaca o excerto do documento:

Figura 17- Competências do IPHAN no âmbito do convênio 003.012.068/2014



Fonte: CV 003.012.068/2014 – UFMA (2014, p. 362)

A segunda perspectiva era no tocante à adequação para Achados Arqueológicos: O Iphan também era responsável por garantir que o imóvel fosse apropriadamente adaptado para abrigar de forma permanente e adequada os achados

arqueológicos. Isso incluía a implementação de medidas específicas para a conservação e exposição desses achados, considerando sua importância histórica e cultural,

O Convênio estipulava a desoneração da Petrobras da responsabilidade pela guarda dos Achados Arqueológicos, com a transferência desta responsabilidade para a Universidade Federal do Maranhão (UFMA) de forma permanente a partir da assinatura do instrumento de Convênio (UFMA, 2014).

Adicionalmente, previa-se que quaisquer achados arqueológicos que viessem a ser descobertos nas futuras etapas de implantação da Refinaria Premium Maranhão, incluindo a Faixa de Dutos e o Terminal Portuário, seriam igualmente transferidos para a UFMA. Essa transferência deveria observar todos os aspectos legais relacionados às fases de prospecção e resgate arqueológico, garantindo que o manejo desses achados fosse feito de acordo com as normativas vigentes e de maneira a preservar adequadamente o patrimônio arqueológico (UFMA, 2014).

É crucial ressaltar que, conforme estabelecido no aludido Convênio, caso o aporte financeiro inicialmente previsto não fossem suficientes para concluir a restauração e requalificação do imóvel destinado a abrigar os achados arqueológicos, caberia ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) arcar com os custos adicionais necessários para a efetiva restauração e requalificação do imóvel. Esta cláusula assegurava que, independentemente de limitações financeiras iniciais, o projeto de restauração e requalificação poderia ser levado a cabo de forma completa e adequada, preservando o patrimônio arqueológico e histórico de maneira eficiente e responsável (UFMA, 2014).

A justificativa para o primeiro pedido de prorrogação do prazo do Convênio se baseou na situação prévia do prédio da antiga Fábrica Progresso. Antes do início dos trabalhos de elaboração dos Projetos Executivos, Arquitetônicos e Complementares, Segundo a UFMA, foi necessário enfrentar desafios significativos: o prédio estava ocupado por pessoas em situação de rua e usuários de entorpecentes, além de estar repleto de lixo (Figura 18). Portanto, uma etapa preliminar crucial foi a limpeza e desobstrução do local, assim como a implementação de medidas para assegurar a segurança do entorno do prédio. Essas ações iniciais foram essenciais para preparar o imóvel para o processo subsequente de restauração e requalificação, e contribuíram para explicar a necessidade de prorrogar o prazo estabelecido inicialmente no Convênio.

Figura 18 - Antiga Fábrica Progresso – Prédio do Sioge com acúmulo de lixo



Fonte: PortalGuará.com.br

Adicionalmente, outro fator que contribui para a justificativa do pedido de prorrogação do prazo do Convênio é o tempo considerável que foi necessário para o Departamento de Patrimônio Histórico e Paisagístico do Estado do Maranhão (DPHAP-MA) analisar e aprovar os Projetos Executivos, Arquitetônicos e Complementares. Essa demora se deve em parte ao fato de que o prédio em questão é tombado em nível estadual, conforme indicado pelo Parecer Técnico n.0017/2015, datado de 28 de abril do mesmo ano. A complexidade envolvida na análise e aprovação de projetos em edificações tombadas requer um cuidado especial, visto que é necessário garantir que todas as intervenções estejam em conformidade com as normas de preservação patrimonial, o que pode levar a um processo mais longo do que o usual.

Este Aditivo visou estender o período de validade do Convênio por mais 21 meses. Consequentemente, a alteração estendeu a vigência do Convênio para 54 (cinquenta e quatro) meses, contados a partir da data de assinatura (UFMA, 2013, p. 688-690).

Com o Convenio devidamente aditivado, a Novo Horizonte Edificações Ltda

emergiu como a vitoriosa no certame licitatório realizado em 02 de agosto de 2016. Este processo, conduzido sob o Regime de Empreitada por Preço Global, foi regido conforme as disposições do Edital de Concorrência 02/2016-CEL/PCU - SÍDEC 02/2016 e do Processo Administrativo nº 23115.013822/2015-53, além de estar alinhado com as normas estabelecidas pela Lei nº 8666/93.

Seguindo a assinatura do contrato 09/2017 em 02 de fevereiro de 2017, a Universidade Federal do Maranhão (UFMA) expediu a Ordem de Início de Execução dos Serviços 06/2017. Esta ordem estabeleceu um prazo de 16 meses para a realização da obra de restauração e requalificação da Fábrica Progresso Maranhense.

Em 20 de junho de 2017, após 139 dias de trabalho com toda a equipe contratada operando ativamente na obra, a Universidade Federal do Maranhão (UFMA) emitiu uma Ordem de Paralisação dos Serviços através de e-mail (UFMA, 2014, p. 89).

O motivo alegado para essa suspensão foi a falta de prestação de contas entre a UFMA e a Petrobras. Até aquele momento, a construtora já havia realizado duas medições, totalizando o valor de R\$ 484.582,31, mas enfrentava incerteza quanto ao recebimento deste montante. O pagamento foi efetivamente realizado somente em 26 de abril de 2018, resultando em mais de um ano de atraso.

Por meio do Ofício Petrobrás PRGE/IP-IUPD/RPRE 0003/2017, a Concedente informou a não aprovação da prestação de contas realizada pela UFMA, fato que inviabilizou novos repasses financeiros, ocasionando a paralisação da obra.

Quando um convênio é estabelecido, é crucial incluir cláusulas fundamentais no acordo. Uma dessas cláusulas essenciais é a exigência de que a parte conveniada realize a prestação de contas dos fundos recebidos do governo federal dentro de um período de sessenta dias após o final da vigência do convênio. Portanto, para a formalização de um convênio, é imprescindível a existência de uma disposição que estipule a obrigatoriedade da parte conveniada em prestar contas, como bem pontua Candeia (2005).

A proibição de transferir recursos para entidades que não realizaram a devida prestação de contas é uma norma que surge de mandamentos tanto constitucionais quanto legais. De acordo com o artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal, é obrigatório que qualquer entidade, seja ela pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre recursos, bens e valores públicos, ou que esteja sob responsabilidade da União ou represente-a em obrigações

pecuniárias, deve realizar a prestação de contas.

O propósito principal da prestação de contas é permitir que o órgão concedente verifique a correta aplicação dos recursos que foram transferidos. Cabe ao órgão ou entidade responsável pela transferência de recursos públicos federais a tarefa de examinar a regularidade das prestações de contas apresentadas pela parte conveniada. Este processo é fundamental para assegurar que os fundos públicos sejam utilizados de maneira adequada e conforme os termos acordados (Candeia, 2005).

A reprovação da Prestação de contas gerou a paralisação da obra em 20 de junho de 2017, conforme e-mail constante no processo 23115.010413/2020-12, e semente depois de um período de 576 dias de interrupção, a Universidade Federal do Maranhão (UFMA) emitiu, em 28 de janeiro de 2019, a segunda Ordem de Reinício da Obra:

A paralisação de obras em um imóvel tombado pode acarretar uma série de prejuízos, tanto tangíveis quanto intangíveis, impactando negativamente o patrimônio, a comunidade e a economia local. Um dos prejuízos mais evidentes é a aceleração do processo de deterioração do imóvel. Sem manutenção ou restauração contínua, esses imóveis podem sofrer danos estruturais significativos, comprometendo a integridade física do patrimônio. A exposição prolongada a elementos naturais sem devida proteção e cuidados pode levar a danos irreversíveis.

Nesse sentido, Carvalho, Ramos e Pessoa Junior (2011) destacam que entre os impactos sociais, é notável o incômodo que geralmente acompanha a realização de obras públicas. Quando tais obras se estendem além do prazo previsto, os transtornos à comunidade tornam-se desproporcionais e injustificados.

Além disso, construções inacabadas frequentemente interferem na paisagem e no meio ambiente, gerando desapontamento entre os futuros usuários que se beneficiariam do projeto, conforme mostrou uma reportagem de 23 de novembro de 2021, na qual moradores do entorno do prédio reclamavam pelo descaso com o imóvel e os perigos que ele apresentava por estar abandonado e sem uso⁴.

No âmbito financeiro, Carvalho, Ramos e Pessoa Junior (2011) destacam três questões principais: a degradação dos trabalhos já realizados; os investimentos em serviços que não geram benefícios à sociedade; e os adiantamentos por serviços

⁴ Reportagem disponível em: <https://globoplay.globo.com/v/5468839/?s=0s>

ainda não realizados. O primeiro ponto se relaciona com os danos que uma obra parada pode sofrer ao longo do tempo. Esses danos são uma fonte significativa de perdas financeiras e, em casos graves, podem até resultar na interdição completa da área em construção.

Os autores aduzem ainda, que com o tempo, os danos em uma obra paralisada tendem a se intensificar, resultando em prejuízos acumulados durante o período de inatividade. Esses danos só podem ser totalmente mensurados quando os trabalhos são retomados. Ademais, as paralisações consideradas "urgentes" geralmente acarretam maiores perdas, devido ao tempo limitado para implementar medidas cautelares prévias à suspensão dos trabalhos, como a proteção de estruturas já iniciadas.

E, esclarecem que um segundo aspecto financeiro está ligado aos recursos já despendidos na obra antes de sua paralisação. Se a obra não for retomada e concluída, esses investimentos se revelaram infrutíferos, pois não resultam em benefícios tangíveis à população. Ilustrando esse ponto, o contrato com a empreiteira se encerrou sem que a obra fosse concluída, obrigando a UFMA a realizar nova licitação para conclusão dos trabalhos, indicando que, caso a obra não fosse reiniciada e finalizada, os investimentos feitos até então serão efetivamente desperdiçados.

Desta forma, por meio do Processo Administrativo n.º 23115.028049/2022-59, a UFMA realizou nova licitação, na modalidade RDC, em janeiro de 2023, com vista a requalificar Fábrica Progresso Maranhense – Museu Escola e Curso de Arqueologia. O valor estimado para a contratação foi de R\$ 9.863.336,01 (nove milhões, oitocentos e sessenta e três mil, trezentos e trinta e seis reais e um centavo), valor significativo, considerando a primeira concorrência realizada no ano de 2016.

Logo, a paralisação da obra resultou em aumentos significativos nos custos do projeto. Isso pode ocorrer devido a diversos fatores, como inflação de materiais, necessidade de novos estudos ou projetos, e gastos adicionais para manter a segurança do local. Além disso, pode haver custos legais ou multas associadas ao atraso na conclusão do projeto.

Tal fato é corroborado no Processo 23115.010413/2020-12, onde a construtora Novo Horizonte solicitou pagamento referente lucro cessante do contrato nº 09/2017-CEL/PRECAM- SICOM nº 14/2017 (Figura 19).

Figura 19 - Solicitação da construtora de lucro cessante

À

UFMA – UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO

MAGNÍFICO REITOR NATALINO SALGADO FILHO

São Luís – MA

Ref.: LUCRO CESSANTE

**OBRA - RESTAURAÇÃO E REQUALIFICAÇÃO DA FÁBRICA PROGRESSO
MARANHENSE**

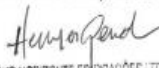
Contrato n. 09/2017 – CEL/PRECAM – SICOM N. 14/2017

Pelo REGIME DE EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL

Prezados Senhores,

A Empresa NOVO HORIZONTE EDIFICAÇÕES LTDA, com sede na av. Jerônimo de Albuquerque, Qd. 01, N. 03, sala 308, Edif. 90 Trade Center – Cohafuma – São Luis – MA, inscrita no CNPJ\MF 08.857.343\0001-89, vem SOLICITAR de Vas. Sas., o **PAGAMENTO DO LUCRO CESSANTE DO CONTRATO ACIMA REFERIDO**, conforme justificativa abaixo:

1-A Novo Horizonte Edificações Ltda foi vencedora no processo licitatório realizado dia 02/08/2016, pelo **Regime de Empreitada por Preço Global**, nos termos do Edital de Concorrência 02/2016-CEL/PCU – SEDEC 02/2016, processo Administrativo No. 23115.013822/2015-53 e demais exigências da Lei N. 8666 /93.


 NOVO HORIZONTE EDIFICAÇÕES LTDA
 Hermes Soares Guimarães Silva
 08.857.343/0001-89

Fonte: Processo nº 23115.010413/2020-12, p. 2.

A construtora apontou gastos com vigilância patrimonial 24 horas, durante todo período de paralização, de 20/06/2017 até 28/01/2019, (576 dias), bem como pagamentos atrasados (Figuras 20 e 21):

Figura 20 - Manifestação de gastos pela ausência da UFMA

3-No dia 20/06/2017, decorridos 139 dias de trabalho e toda equipe contratada em plena atividade na obra, a UFMA emitiu a primeira Ordem de Paralisação dos Serviços por E-Mail, alegando a não prestação de contas entre UFMA/PETROBRAS. A esta altura a Construtora já tinha emitido duas medições no valor de R\$ 484.582,31, no entanto, ficou sem previsão de recebimento e somente foi pago no dia 26/04/2018, portanto mais de um ano de atraso.

4-A Universidade Federal do Maranhã -UFMA, emitiu a 1ª. Ordem de Paralisação da Obra em 20/06/2017, mesmo assim, não assumiu a Vigilância Patrimonial da edificação, deixando a Construtora responsável pela vigilância patrimonial 24 horas, durante todo período de paralisação, de 20/06/2017 até 28/01/2019, (576 dias). A Construtora vem constantemente cobrando estes serviços prestados, que constam na planilha contratual, especificamente no item 2.3- Administração Local de Obra, entretanto, a UFMA insiste em não pagar estes serviços no valor de **R\$229.960,80 (Duzentos e Vinte e Nove Mil, Novecentos e Sessenta Reais e Oitenta Centavos)**, conforme planilha apresentada em 19/07/2017, e atualizada em 02/04/2020, solicitando o Ressarcimento por Obra Paralisada, incluindo os custos decorrentes da primeira paralisação da obra. (anexa).

5-Depois 576 dias de paralisação, a UFMA emite a segunda Ordem de Reinício da Obra no dia 28/01/2019. Desta forma, a Construtora faz novo processo de Recrutamento de Mão de obra e reinicia os serviços.

Fonte: Processo nº 23115.010413/2020-12, p. 3.

Figura 21- Pedido de lucro cessante

7-Com a Paralisação do contrato por decisão unilateral da contratante, UFMA- Universidade Federal do Maranhão, no dia 03/02/2020, a Construtora Solicita o pagamento dos seus **LUCROS CESSANTES**

A EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL foi o regime adotado pelo Edital de Concorrência e confirmado no Contrato entre as partes. Desta forma o Item 2.3-Administração Local de Obra, previsto na planilha contratual o valor de R\$50.539,44 por mês, deveria ter sido pago integralmente, considerando primeiramente que toda equipe de Obra estava mobilizada de acordo com as cláusulas contratuais.

Fonte:Processo nº 23115.010413/2020-12, p. 4.

Como expresse na Figura 20, a construtora já havia iniciado suas atividades, portanto, gastos já haviam sido feitos e mesmo com atrasos no recebimento, sem, sequer, previsão, ainda assumiu a vigilância do local da obra, pois a UFMA não se

propôs a fazê-lo. Sob este aspecto, pensa-se ser fundamental que a UFMA execute um planejamento eficiente de suas obras, assegurando a aplicação efetiva dos recursos investidos. Como exemplo, se durante a execução desse contrato a UFMA percebesse que não teria fundos suficientes para completar a obra, seria aconselhável focar em seções menores, garantindo que estas fossem concluídas. Isso proporcionaria à comunidade acadêmica ao menos uma parte do imóvel em condições adequadas de durabilidade e conforto, mesmo que ocorresse uma paralisação.

Outro ponto importante, nesse sentido, se relaciona ao fato de que o imóvel não ficaria à mercê de um apagamento histórico, uma vez que sua ocupação para usos indevidos, como depósito de lixo, banheiro público e local para uso de entorpecentes pode proporcionar um distanciamento do seu valor artístico e cultural para a população local, conforme aduz Braga (2004).

Demarca-se ainda com base na Lei nº 8.666/1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública pontos fundamentais que trazem reflexões relevantes. Um destes diz respeito ao Art. 7º em seu segundo parágrafo quando preconiza que em relação as obras e os serviços ainda no processo licitatório só serão aceitos, entre outras coisas, aqueles com orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários; assim como, os que possuírem previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma.

Logo, seguindo a descrição desta lei, a construtora responsável estaria em plenos direitos de recebimentos de seus devidos valores e, assim, seguir com a obra, uma vez que passou pelo processo de licitação, enquadrando-se nos quesitos exigidos, cumprindo então, com seus devidos deveres. Todavia, inquieta seguir mais à frente, na mesma lei mencionada e encontrar brechas que ocasionam certa inefetividade da aplicação da lei no tocante à proteção dos bens patrimoniais, quando em seu Art. 8º expressa a proibição de “ retardamento imotivado da execução de obra ou serviço, ou de suas parcelas, se existente previsão orçamentária para sua execução total, salvo insuficiência financeira ou comprovado motivo de ordem técnica, justificados em despacho circunstanciado da autoridade [...]” (Brasil, 1993, Art. 8º), mas na aplicação da norma, a Conveniente (UFMA), determinou a paralisação da obra por ausência de repasses em virtude da não aprovação da prestação de contas.

Ainda no âmbito da Lei nº 8.666/1993, no trecho em que narra sobre a

inexecução e rescisão de contrato tem-se que será permitida por parte da Administração assim fazê-lo, em casos de modificação do valor inicial do contrato além do limite permitido, assim como poderá suspender a execução da obra com prazo superior a 120 (cento e vinte) dias, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra “[...] ou ainda por repetidas suspensões que totalizem o mesmo prazo, independentemente do pagamento obrigatório de indenizações pelas sucessivas e contratualmente imprevistas desmobilizações e mobilizações e outras previstas, assegurado ao contratado, nesses casos, o direito de optar pela suspensão do cumprimento das obrigações assumidas até que seja normalizada a situação” (Basil, 1993, Art. 78).

No entanto, a legislação para além do texto da lei ocasiona rupturas no andamento da requalificação que reverberam em fragilidades na preservação do patrimônio cultural, abandono, deteriorização, entre outros. Nesse caso, há uma lacuna entre a produção, execução e aplicação das normas, evidenciando, portanto inefetividade mesmo em face do ordenamento constitucional brasileiro narrando sobre a importância de preservação do patrimônio, conforme aduz Cunha Filho (2018).

Levando em consideração que a legislação vigente para convênios entre órgãos da Administração Pública, que envolvem o repasse de recursos federais, não inclui meios de exigir da entidade concedente a transferência imediata de fundos, parece que a solução viável para casos específicos seria a realização de pagamentos pela própria Administração conveniada, tanto a UFMA, quanto o IPHAN. Posteriormente, esta poderia requisitar o reembolso por parte da Petrobrás.

Esta abordagem se alinha melhor com o regime jurídico das contratações públicas, que estipula a necessidade de garantia prévia dos recursos destinados a cobrir os gastos resultantes do cumprimento das obrigações acordadas pelo contratado.

O artigo 60 da Lei nº 4.320/64 estabelece a proibição de realizar despesas sem um prévio empenho. Isso implica que, antes de assinar um contrato ou instrumentos similares que formalizem a assunção de uma despesa, a Administração deve efetuar o empenho. Neste contexto, as decisões do Tribunal de Contas da União têm sido consistentes ao orientar os órgãos sob sua jurisdição a não efetuarem despesas sem a devida cobertura contratual. Isso envolve a emissão de empenho antes da prestação dos serviços, em conformidade com o art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, o art. 60 da Lei nº 4.320/1964, e o art. 24 do Decreto nº 93.872/1986, como citado no

Acórdão nº 645/2007 do TCU.

O empenho e sua emissão são fundamentais para a programação, controle e execução do orçamento, atuando também como uma forma de garantia de pagamento. Conforme o artigo 60 da Lei nº 4.320/64, o empenho deve ser anterior ou, no máximo, simultâneo à celebração do contrato. Isso garante ao contratado a existência de recursos suficientes para que a Administração cumpra com sua obrigação de pagamento durante a execução contratual.

Para corrigir o erro relacionado à assinatura do contrato sem as devidas providências prévias para garantir a disponibilidade de recursos orçamentários, entende-se que a UFMA e o IPHAN deveriam ter arcado com o pagamento do contratado utilizando seus próprios recursos, sobretudo, em relação às parcelas executadas e incontroversas.

Diante da ausência de recursos específicos para estas despesas, existiam duas ações possíveis: a primeira é a suplementação da dotação orçamentária originalmente designada para cobrir as despesas que seriam responsabilidade da UFMA. A segunda opção seria alocar outra dotação orçamentária que tenha capacidade para suportar os custos associados.

No caso, como foi inviável adotar as providências mencionadas anteriormente, coube à UFMA, ante a celebração ou manutenção do contrato sem a disponibilidade de recursos financeiros suficientes para cumprir com as parcelas executadas, ressarcir a construtora.

Conforme estipula o artigo 59, parágrafo único, da Lei de Licitações, a nulidade do contrato não isenta a Administração da responsabilidade de indenizar o contratado pelo trabalho realizado até a data da declaração de nulidade, bem como por outros prejuízos devidamente comprovados, desde que não tenham sido causados pelo próprio contratado. A responsabilidade deve ser atribuída à parte que originou a situação.

Justen Filho (2009) argumenta que a indenização a favor de um particular, prejudicado por ações inadequadas da Administração Pública, depende da boa-fé desse particular. A importância jurídica da posição subjetiva do particular está vinculada a duas fundamentações jurídicas que justificam o dever de indenizar por parte da Administração. A invalidade do contrato leva a esse dever, baseando-se em dois princípios: o ato ilícito e o enriquecimento sem causa. Em ambos os casos, a condição subjetiva do particular é relevante, já que sua participação na criação do

dano pode influenciar a amplitude de seus direitos.

A necessidade de boa-fé se traduz na condenação de condutas que conscientemente fraudam as exigências legais, visando obter um resultado sabidamente ilegal. Não se deve proteger alguém que, ciente da irregularidade de uma prática, busca criar uma situação reprovada pelo Direito para obter vantagens indevidas (Justen Filho, 2009).

Enfatiza-se assim, que há uma perceptível preocupação com a proteção dos bens patrimoniais e todos os elementos que se interligam ao caráter artístico, histórico e cultural, todavia, ainda existe lacunas notocante à aplicação das normas para fins de efetivar a proteção desses patrimônios.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A legislação aplicada ao patrimônio cultural edificado desempenha um papel fundamental na preservação de edificações históricas e na manutenção da identidade cultural de uma nação ou comunidade. No entanto, a eficácia dessa legislação pode ser severamente prejudicada pela falta de sistematização e coordenação na sua aplicação.

O patrimônio cultural edificado é regido por um conjunto diversificado de leis, normas e regulamentos que podem variar significativamente entre diferentes jurisdições. Isso inclui leis nacionais, estaduais e municipais, além de diretrizes internacionais em alguns casos. Esta variedade legal torna o cenário legislativo complexo e muitas vezes confuso, dificultando o entendimento e a aplicação uniforme das normas.

Uma das principais dificuldades enfrentadas pela UFMA no âmbito da legislação do patrimônio cultural é a falta de sistematização e coordenação entre os diferentes níveis de governo e as várias agências responsáveis. Sem uma abordagem integrada e coordenada, surgem lacunas e sobreposições nas responsabilidades, levando a atrasos, ineficiências e, em alguns casos, à não conformidade com as normas de preservação.

A eficácia da legislação depende não apenas da sua qualidade e abrangência, mas também da capacidade de implementação e fiscalização. A falta de recursos humanos e financeiros, a insuficiente formação técnica dos profissionais envolvidos e a ausência de sistemas eficientes de monitoramento e controle são fatores que prejudicam a aplicação efetiva das leis.

Para superar esses desafios, é essencial buscar a harmonização das leis e normas existentes, estabelecendo mecanismos claros de coordenação entre os diferentes níveis de governo e entidades envolvidas. Além disso, investir na educação e formação dos profissionais que atuam na área é crucial para garantir a compreensão e o respeito às normativas de preservação de forma a planejar as requalificações de maneira eficaz, reduzindo incertezas na fase de desenvolvimento dos projetos.

A experiência da UFMA demonstra que planejar e orçar uma obra de requalificação de um prédio tombado é uma tarefa repleta de complexidades e desafios únicos. Esta complexidade origina-se de diversos fatores, que se interligam e impactam diretamente nas decisões tomadas pelos profissionais envolvidos.

O primeiro e talvez maior desafio é a necessidade de preservar a integridade histórica e arquitetônica do edifício. No caso da Fábrica Santa Amélia, cada detalhe, desde a fachada até os elementos internos, como escadarias, molduras de janelas e azulejos, carregava um valor histórico e cultural que precisava ser mantido. Isso exigia uma pesquisa aprofundada sobre a história do prédio.

Ademais, a natureza especializada deste tipo de obra geralmente resulta em custos mais altos quando comparados a projetos de construção convencionais. A identificação e aquisição de materiais específicos, a contratação de artesãos especializados e a necessidade de estudos detalhados e mapeamentos contribuem para aumentar os custos. Além disso, a incerteza em relação à condição real do edifício levou a descobertas arqueológicas inesperadas durante a obra, exigindo ajustes no orçamento.

A incorporação de achados arqueológicos no design na Santa Amélia representou um desafio intrigante e uma oportunidade única para arquitetos e designers. Quando foram revelados artefatos históricos e vestígios de estruturas antigas, fez-se necessário uma adaptação do projeto original. Esta integração não só respeitou o patrimônio histórico, mas também pode enriqueceu significativamente o valor estético e cultural do edifício.

Dessa forma, a descoberta de achados arqueológicos no local de uma construção geralmente implica uma pausa e reavaliação do projeto existente. Dependendo da importância e do tipo dos artefatos ou estruturas encontradas, o design do edifício pode precisar ser ajustado para acomodar, preservar ou destacar esses elementos históricos.

Ao integrar achados arqueológicos ao design de um edifício, respeita-se as normativas de preservação histórica e arqueológica. Isso garante que a intervenção seja realizada de maneira ética e responsável, preservando o valor histórico para as gerações futuras.

Embora a integração de achados arqueológicos possa inicialmente ter parecido um obstáculo, ela adicionou um valor único ao projeto. Edifícios que respeitam e destacam seu contexto histórico muitas vezes se tornam marcos arquitetônicos e atraem maior interesse do público e da mídia.

Assim, a descoberta de achados arqueológicos na Fábrica Santa Amélia ofereceu uma oportunidade extraordinária para enriquecer o projeto de um novo edifício. Embora tenha levado a revisões significativas no design original, essa

integração honra o passado, adiciona profundidade cultural e histórica ao presente e cria um espaço que é simultaneamente educativo e inspirador. É uma prática que destaca a importância de abordar a construção moderna não apenas como uma criação de novos espaços, mas como uma oportunidade de dialogar com e preservar o passado.

A forte presença de prédios tombados em universidades, em especial na UFMA, não é apenas um símbolo de tradição e história, mas também uma responsabilidade significativa. A presente pesquisa traz luz sobre a importância de se ter um departamento especializado nas universidades que cuide especificamente da manutenção e reforma de prédios tombados.

Prédios tombados requerem cuidados e técnicas específicas de restauração e manutenção que diferem substancialmente das construções modernas. Um departamento especializado assegura que esses edifícios sejam cuidados por profissionais com conhecimentos específicos em conservação histórica, arquitetura de patrimônio, e práticas de restauro compatíveis com a integridade histórica e arquitetônica dos prédios.

Nesse sentido, a legislação de patrimônio cultural impõe diretrizes rigorosas para a reforma e manutenção de prédios tombados. Um departamento dedicado a esse tipo de estrutura garantiria que todas as intervenções estivessem em conformidade com as leis e regulamentos vigentes, evitando penalidades legais.

A UFMA é um centro de educação e pesquisa. A preservação de prédios como o Antigo SIOGE proporciona uma oportunidade única para estudantes e pesquisadores estudarem práticas de arqueologia e restauro *in loco*. Isso não apenas enriquece o currículo acadêmico, mas também promove a conscientização sobre a importância da preservação do patrimônio cultural.

Diante desse quadro, um departamento especializado dentro da UFMA poderia adotar abordagens sustentáveis e eficientes para a manutenção desses prédios antigos, equilibrando a necessidade de preservação com a modernização que uma requalificação oferece.

Prédios tombados bem preservados são muitas vezes atrações em si, despertando o interesse do público geral e da comunidade acadêmica. Eles podem servir como espaços culturais e educativos, enriquecendo a experiência no campus e promovendo um maior envolvimento com a comunidade externa.

Conclui-se, de todo modo, que a existência de um departamento especializado

em universidades para cuidar de prédios tombados é essencial não só para a preservação dessas estruturas históricas, mas também para integrar a conservação do patrimônio cultural no âmbito acadêmico e comunitário. Tal departamento não apenas protege e valoriza o patrimônio histórico, mas também contribui para a educação, pesquisa e sustentabilidade, reforçando o papel da universidade como guardiã do seu legado histórico e cultural.

REFERÊNCIAS

- AB'SABER, A. N. **Os domínios de natureza no Brasil: potencialidades paisagísticas**. São Paulo: Ateliê Editorial, 2003.
- BANDEIRA, Arkley Marques; SILVA NETA, Virginia Marques; SOARES, Leonardo Silva SOARES. Paisagem e arqueologia: aproximações e potencialidades. **Revista Equador**, v. 6, n.2, 2017. Disponível em: <https://comunicata.ufpi.br/index.php/equador/article/view/6438/3858>. Acesso em: 5 maio. 2023.
- BHABHA, Homi K. **O local da cultura**. Trad. Myriam Ávila, Eliana Lourenço de Lima Reis, Gláucia Renate Gonçalves . 2 ed. Belo Horizonte: Editora UFMF, 2013.
- BRAGA, Márcia. **Conservação e restauro: arquitetura brasileira**. Rio de Janeiro: Rio Editora, 2004.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 dez. 2022.
- BRASIL. **Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964**. Institui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 20 out. 2023.
- BRASIL. **Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993**. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 20 out. 2023.
- CAMPOS, Y. D. S. **Proposições para patrimônio cultural**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.
- CANDEIA, Remilson Soares. **Convênios celebrados com a União e suas prestações de contas**. Editora NDJ Ltda; São Paulo, 2005.
- CARVALHO, Adriana Lúcia Preza Borges de ; RAMOS, André Luiz Souza; PESSOA JUNIOR, Elci. Procedimentos para auditoria em obras paralisadas. **XIV Simpósio Nacional de Auditoria de Obras Públicas – Cuiabá/MT**, 2011.
- CHAUÍ, M. **Cidadania cultural: o direito à cultura**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.
- CHOAY, Françoise. **O patrimônio em questão: antologia para um combate**. Belo Horizonte, MG: Traço, 2011.
- CHOAY, Françoise. **A alegoria do patrimônio**. Trad. Luciano Vieira Machado. São Paulo: Estação Liberdade: Ed UNESP, 2017.
- CHUVA, M. **Patrimônio cultural: políticas e perspectivas de preservação no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad X: FAPERJ, 2012.

CORRÊA, A. F. **Vilas, parques, bairros e terreiros**: novos patrimônios na cena das políticas culturais de São Paulo e São Luís. São Luís: EDUFMA, 2003.

COSTA, Rodrigo Vieira. A ideia do código de proteção do patrimônio cultural enquanto paradigma da simplificação dos direitos culturais, 2008. **IV ENECULT - Encontro de 16 Estudos Multidisciplinares em Cultura**, 2008. Disponível em: <http://www.cult.ufba.br/enecult2008/14298-02.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2022

CUNHA FILHO, F. H. **Direitos culturais**/Francisco Humberto Cunha Filho, Isaura Botelho, José Roberto Severino (organizadores). – Salvador: EDUFBA, 2018.

CUTRIM, K. D. B. G. **Políticas de preservação do Centro Histórico de São Luís**. 2001. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal do Pernambuco, Recife, 2001.

DEZEN-KEMPTER, Eloisa. O espaço fabril enquanto lugar da memória. **CIEC/UNICAMP URBANA**, v.3, n. 3, 2011 Dossiê: Patrimônio Industrial.

FONSECA, Maria Cecília Londres. **O patrimônio em processo**: trajetória da política federal de preservação no Brasil. 4. ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2017.

GEMENTE, Bárbara de Oliveira Ribeiro; CARVALHO, Aline Vieira de. A Chancela da Paisagem Cultural Brasileira em Santa Catarina Possibilidades e Desafios. **Anais do II Seminário Internacional História do Tempo Presente**, 2014.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **Portaria nº 127 de 30 de abril de 2009**. Regulamenta a Chancela da Paisagem Cultural Brasileira. Diário Oficial da União, Brasília, DF, abr. 2009.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **Paisagem Cultural**. Brasília: 2009.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009. p. 908.

LOPES, Francisco Willams Ribeiro. **A “Requalificação” do Patrimônio: Intervenções, Estratégias e Práticas na Praça dos Mártires (Passeio Público) de Fortaleza**. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de PósGraduação em Sociologia do Centro de Humanidades, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2013.

NÓBREGA, Izabel Vicente Izidoro da: **O Tribunal de Contas e a proteção do patrimônio cultural como um bem público**. Belo Horizonte, Fórum, 2022.

PELEGRIINI, Sandra C.A. Cultura e natureza: os desafios das práticas preservacionistas na esfera do patrimônio cultural e ambiental. **Revista Brasileira de História**. São Paulo, v. 26, n. 51, p. 115 - 140, 2006.

PEREIRA, Danilo Celso. A chancela da Paisagem Cultural Brasileira: 10 anos de caminhos e descaminhos de uma política de cultura com compromisso social. **Revista Memória em Rede, Pelotas**, v.12, n.22, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/Memoria/article/view/16018/11051>. Acesso em: 4 abr. 2023.

PIRES, M. Direito Urbanístico, Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. **Revista de Informação Legislativa**, vol. 38, n.151, p.207-230, Jul-Set. 2005.

POULOT, Dominique. Uma história do patrimônio no ocidente. São Paulo: Estação Liberdade, 2009. UNESCO. **Textos base Convenção de 2003 para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial**. 2014. Disponível em: https://ich.unesco.org/doc/src/2003_2012-PT.pdf. Acesso em: 5 abr. 2023.

RIEGL, Alois. **O culto moderno dos monumentos: a sua essência e a sua origem**. São Paulo: Perspectiva, 2014.

SAUER, C. O. A morfologia da paisagem. In: CORRÊA, R. L.; ROSENDAHL, Z. (Org.). **Paisagem, tempo e cultura**. Rio de Janeiro: EDUERJ, 1998.

SOLÁ-MORALES, Manuel de. Ações Estratégicas de Reforço do Centro. In: MEYER, Regina Maria Prosperi (Org.). **Os centros das metrópoles: reflexões e propostas para a cidade democrática do século XXI**. São Paulo: Associação Viva o Centro; Imprensa Oficial do Estado de São Paulo; Editora Terceiro Nome, 2001.

TOMASEVICIUS FILHO, Eduardo. **A proteção do Patrimônio cultural brasileiro pelo Direito Civil**. São Paulo: Almedina, 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO. **Processo nº 23115.004295/2010-76**. Restauração e requalificação do conjunto edificado da antiga Fábrica Santa Amélia. Ministério da Educação. Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO. **Processo nº 23115003164/2013-20**. Convênio, plano de trabalho, termo de referência e contrato de uso de imóvel. Ministério da Educação. Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos.

UNESCO. Convention concerning the protection of the world cultural and natural heritage. **World Heritage Committee, 17^a session** (Paris, 17 de outubro à 21 de novembro de 1972).

WEISSHEIMER, Maria Regina. paisagem cultural brasileira: do conceito à prática. **Fórum Patrimônio**, v. 5, n. 2, 2012. Disponível em: https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/40973154/Paisagem_Cultural_Brasileira_-_Do_conceito_a_pratica-libre.pdf?. Acesso em: 5 abr. 2023.

VARINE, Hugues de. Os usos do patrimônio. In: **As Raízes do Futuro: O Patrimônio a Serviço do Desenvolvimento Local**. Tradução de Maria de Lourdes Parreiras Horta. Porto Alegre: Medianiz, 2012.

