

A ideia de preservação sustentável do patrimônio no programa Monumenta:

a questão do reuso e o financiamento para recuperação de imóveis privados (FRIP)

Ana Clara Giannecchini

Uma das características notáveis mais comentadas sobre o Programa Monumenta, uma robusta política pública brasileira de patrimônio urbano implementada nos anos 1990 e 2000,¹ foi a proposta de promover uma preservação sustentável. Esse termo foi utilizado pelo então ministro da Cultura, Francisco Weffort, na reunião de apresentação do programa ao Conselho Consultivo do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), em 1999, como um:

programa de recuperação sustentável do patrimônio histórico [...] um conjunto de ações, que vão desde as intervenções de conservação e restauro até a implementação de medidas educativas, gerenciais e administrativas, capazes de ampliar o retorno econômico e social dos investimentos públicos aplicados na conservação do patrimônio cultural brasileiro. (Iphan, 1999)

Na lógica do programa financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a sustentabilidade pretendida ancorava-se na dimensão financeira, na hipótese de que os expressivos recursos investidos na recuperação de núcleos históricos pudessem gerar renda capaz de sustentar as ações de conservação e restauro ao longo dos anos. Como já debatido anteriormente, essa intenção não foi inteiramente implantada nem alcançada, seja porque os instrumentos municipais previstos não funcionaram bem, ou porque, em muitos casos, não houve uma rentabilidade compatível com o montante necessário, ou mesmo devido ao desinteresse do setor privado em investir no projeto (Sant'anna, 2004; Farias, 2018; Giannecchini, 2019).

Um precedente importante para a iniciativa foi o Programa de Cidades Históricas (PCH), promovido durante a década de 1970 pelo Ministério do Planejamento e Coordenação Geral e executado pelos governos estaduais. De acordo com Correa (2012), o PCH já indicava a ideia de "autossustentabilidade" do programa, no sentido do retorno dos investimentos destinados à manutenção dos monumentos recuperados. O reuso vinculava-se ao turismo, tornando os monumentos economicamente viáveis. O programa investiu na adaptação dos edifícios a usos

variados, como museus, centros turísticos, escolas, atividades da administração pública, religiosa e comercial (por exemplo, pousadas). De acordo com a autora, foi possível observar, inclusive, uma preocupação que ultrapassou o aspecto da rentabilidade, vinculando-se à cultura e à identidade da população local (Correa, 2012, p.184).

Durante a formulação dos projetos do Monumenta, a destinação dos imóveis recuperados foi considerada determinante para a sustentabilidade da operação. O projeto como um todo deveria demonstrar capacidade de retorno de 12% em relação aos investimentos federais e pressupunha-se a comprovação da participação privada na proposta em cada cidade. A tarefa da preservação cabia a todos e a expectativa era de uma substantiva participação privada, nos moldes de uma experiência precedente do BID em Quito, Equador, quando uma empresa mista foi criada para a gestão do solo e das obras urbanas (Darling, 2001).

Os imóveis públicos poderiam receber usos diversos geradores de receita, como museus que cobrassem entradas ou usos comerciais. Os privados seriam atendidos por uma linha de financiamento destinada à recuperação de fachadas e coberturas, estabilização ou consolidação estrutural da edificação, embutimento da fiação elétrica, instalações sanitárias e adequação do imóvel à geração de renda (para famílias de até três salários mínimos), além de atender aos custos de projeto. As amortizações alimentariam fundos criados especificamente para isso nos municípios, os Fundos de Preservação, a serem utilizados em ações de conservação ao longo do tempo.

A linha de apoio à participação privada na restauração de imóveis particulares, denominada Financiamento para Recuperação de Imóveis Privados em Sítios Históricos (Frip), e os editais de desenvolvimento de atividades econômicas, pela novidade que traziam e dependência de instrumentos e parcerias específicas, foram construídos lentamente. O Frip foi negociado de forma lenta com a Caixa Econômica Federal (CEF) e os primeiros editais surgiram apenas em 2005. Ao ser implementado, o Frip teve que se adaptar à realidade dos proprietários de baixa renda das pequenas cidades tombadas. A esperada adesão privada ao Monumenta veio, afinal, das parcelas menos favorecidas da população.

Como já debatido em outras ocasiões (Giannecchini, 2019, 2024), o entendimento de que tipo de renda ou benefício econômico o programa deveria gerar foi sendo alterado na medida em que o programa foi implantado nos diferentes perfis de cidade, sobretudo após a mudança



da gestão governamental (2003), orbitando do retorno direto decorrente da rentabilidade turística, ao indireto, baseado em políticas sociais, investimentos em áreas públicas e subsídios para habitação.

Em que pesem os debates iniciais que tendiam a conduzir o programa a caminhos destoantes dos territórios, já detalhadamente abordados (Giannecchini, 2019; 2024), o projeto específico do Frip foi apontado pelos gestores envolvidos na formulação e implementação do programa e pela literatura especializada como a grande contribuição do Monumenta.² E contribuem para esse entendimento as informações trazidas pelos estudos de Diogo (2009), Bonduki (2010) e Simões (2017) vinculados ao Iphan.

Experiências anteriores de financiamento público para imóveis particulares em sítios históricos eram escassas. Destaca-se a emblemática tentativa de Aloísio Magalhães de criar um programa habitacional do Banco Nacional de Habitação (BNH) voltado para os sítios históricos, com projeto piloto realizado em Olinda (1983-1986), ou vinculadas a iniciativas municipais, como os planos de reabilitação do centro histórico de Salvador (1970-1985), as intervenções em Recife do Programa Cidades Históricas e o Corredor Cultural do Rio de Janeiro (1979) (Machado apud Diogo, 2009). O caso de Olinda, considerado um sucesso por conta da adesão dos moradores e da baixa inadimplência, sustentou-se na defesa do subsídio público no financiamento da recuperação de habitações de baixa renda, agindo como redistribuidor dos recursos públicos. Essas experiências, assim como o Frip, são focadas no pilar do uso habitacional para a recuperação de núcleos históricos como estratégia de preservação do tecido cultural e social local.

A questão do reuso na preservação está presente desde os primeiros debates do campo, mas adquire impulso significativo como intenção consciente a partir da segunda metade do século xx, em meio ao desenvolvimento urbano e à percepção da condição de dependência do patrimônio da lógica de produção do território. Ou seja, de que sua conservação dependeria do desenvolvimento econômico e social.

Este trabalho tem por objetivo debater o reuso no seio do Programa Monumenta, diferenciando seus momentos de implantação e posicionando o projeto Frip no centro da discussão sobre o papel da habitação na reabilitação de centros históricos. Ainda que os resultados do Frip traduzam sua pequena escala, é preciso reconhecer o seu potencial promissor como política pública de conservação urbana integrada no final na virada do século xx ao XXI. A pesquisa conta com a contextualização bibliográfica do problema, a análise de documentos oficiais³ e entrevistas realizadas entre 2014 e 2019.⁴

A questão do reuso na preservação está presente desde os primeiros debates do campo, mas adquire impulso significativo como intenção consciente a partir da segunda metade do século xx, em meio ao desenvolvimento urbano e à percepção [...] de que sua conservação dependeria do desenvolvimento econômico e social

- O reuso como condição para a conservação

A ideia de que a reutilização dos bens culturais favorece a sua preservação não é nova e está presente desde os debates iniciais de institucionalização do campo, especialmente a partir do século XIX. De um lado, o fascínio da ruína despertado pelos avanços da arqueologia no século XVIII e sua influência no período pós revolucionário francês, como tendência à museificação⁵ e ao fetiche do documento. De outro, um movimento de retomada desse patrimônio, particularmente na França durante a gestão do *Inspetor-Geral de Monumentos Prosper Mérimé* associada à praticidade de Viollet-le-Duc, bem traduzida no seu verbete Restauração no *Dictionnaire Raisonné de l'Architecture*, como nos apresenta Cyro Lyra ao percorrer a questão na história da teoria do restauro:

Uma vez que todos os edifícios que se restauram têm uma utilização, são destinados para um serviço, não se pode negligenciar este aspecto de utilidade, para fechar-se inteiramente no papel do restaurador de antigas disposições fora de uso. Saído das mãos do arquiteto, o edifício não deve ser menos cômodo do que antes da restauração. Muito frequentemente, os arqueólogos teóricos não levam em conta estas necessidades e reprovam duramente o arquiteto por ter cedido às necessidades presentes, como se o monumento que lhe foi confiado fosse coisa sua, como se ele não devesse cumprir os programas que lhe foram impostos. (viollet-le-duc apud Lyra, 2016, p.22)



Esse conflito básico de uma apreciação purificada do passado como algo intocável e de sua apropriação como útil ao presente parecia então inconciliável. O aparente conflito ganhou contornos mais precisos com o historiador de arte Alois Riegl.

Em 1903, o então Conservador Geral da Comissão Central Imperial e Real para Monumentos Artísticos e Históricos da Áustria, investigou a origem do que chamou "culto moderno aos monumentos", buscando descrever valores atribuídos aos bens culturais, alguns ligados a necessidades contemporâneas e outros à percepção do passado. Permitindo-se estranhar o fenômeno moderno, buscou compreender e descrever situações, algumas delas em flagrante conflito. O estudioso deixou claro que a legítima necessidade de uso no presente poderia se opor à apreciação da antiguidade de um bem cultural. Ofereceu uma alternativa crítica: o entendimento de que o caminho passaria pelo juízo de valores, pela definição daquilo que seria mais importante para a sociedade em cada caso. Estabeleceu, assim, que a coexistência de valores requeria um acordo de limites, sobretudo no caso da arquitetura, ao mesmo tempo arte e função.

A sequência de encontros internacionais de especialistas e gestores do patrimônio que se disseminaram a partir do encontro da Sociedade das Nações em Atenas traduziram esse debate na busca por conciliações. A Carta de Atenas recomendava, em 1931, "que se mantenha uma utilização dos monumentos que assegure a continuidade de sua vida, destinando-os sempre a finalidades que respeitem o seu caráter histórico ou artístico". Ambos os valores, de uso e de rememoração (histórico, de arte) deveriam andar juntos, porque assim assegurariam a sobrevida do monumento.

O crescimento urbano de meados do século xx tornou esse pacto mais árduo. Não apenas as destruições traumáticas das guerras exerceram pressão popular pelo pragmatismo nas reconstruções e intervenções, mas também a expansão da produção e da reprodução capitalista das cidades alimentavam impulsos de renovação.

A reação no campo especializado foi proporcional, em várias frentes. Ao mesmo tempo em que novos bairros se ampliavam e deslocamentos de centralidades eram operados como recursos de rentabilidade urbana, impôs-se o debate sobre a recuperação dos centros históricos abandonados.

Do ponto de vista da teoria urbana, as leituras funcionalistas modernas deram lugar a visões mais permeáveis

Os movimentos sociais de 1968 impulsionaram experiências municipais em governos socialistas que se tornaram referenciais de reabilitação urbana, como em Bolonha e Ferrara, na Itália, e no Porto, em Portugal, conjugando conservação do patrimônio a aspectos sociais e urbanísticos, política habitacional e conservação urbana

às dimensões culturais de uso e apropriação dos espaços. Estudos sobre o direito à cidade e à moradia digna tomaram corpo e se traduziram em experiências de reabilitação de centros históricos com base na habitação social. Os movimentos sociais de 1968 impulsionaram experiências municipais em governos socialistas que se tornaram referenciais de reabilitação urbana, como em Bolonha e Ferrara, na Itália, e no Porto, em Portugal, conjugando conservação do patrimônio a aspectos sociais e urbanísticos, política habitacional e conservação urbana.⁶ O uso habitacional adquire centralidade como fundamento da continuidade física e social do tecido histórico. Essas experiências embasaram a formulação dos princípios de conservação integrada na Declaração de Amsterdam de 1975 que preconizava, fundamentalmente, a conservação do patrimônio como o objetivo principal do planejamento urbano e territorial e que a reabilitação dos bairros antigos deveria ser realizada sem modificações significativas da composição social dos habitantes (Zanchetti, 2000).

No caso de Bolonha, o patrimônio alcançou protagonismo no planejamento da cidade, tendo "como princípio a utilização do centro histórico no presente como parte de uma política territorial, pautado na estratégia de recuperar o centro e frear a expansão para as periferias e inverter os processos especulativos" (Sampaio, 2017, p.49). Os usos eram compatíveis não apenas com as estruturas físicas, mas com a estrutura "histórico-ambiental", contemplando "habitação popular, alojamento estudantil, a universidade, equipamentos institucionais, o comércio artesanal, distribuídos no tecido urbano de forma a man-

Desde as primeiras negociações entre governo brasileiro e BID para o desenho do Programa Monumenta estava explícito que o objetivo de curto prazo era o aumento da utilização econômica, cultural e social nas áreas

ter a dimensão humana da cidade” (Sampaio, 2017, p.50). Para Sampaio, o entendimento de Cervellati de que a “conservação arquitetônica não pode existir fora da conservação social” marca uma corrente de pensamento que terá difusão em governos de orientação social.

A partir da década de 1990, o termo sustentabilidade, oriundo do movimento ambientalista, será absorvido no léxico do urbanismo para referir à reconfiguração do desenvolvimento urbano. Desde o sentido impresso no Relatório Brundtland de 1987 e sua expansão na Agenda 21,7 de um “desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades” (CMMAD, 1988), o termo foi reapropriado sob acepções diversas, sombreando os potenciais conflitos entre as várias dimensões do desenvolvimento – econômico, social, cultural e ambiental. Na mesma década da disseminação do ideário neoliberal, o sentido da sustentabilidade tende a subjugar redistribuição, reutilização, conservação da natureza e participação social à expansão do capital e à sobrevida do sistema (Acselrad, 1999). A dificuldade de conjugar sustentabilidade econômica e social passou a ser tema clássico na reabilitação urbana, frente aos processos de gentrificação frequentemente presentes.

2. O cálculo da sustentabilidade na proposta inicial

Desde as primeiras negociações entre governo brasileiro e BID para o desenho do Programa Monumenta estava explícito que o objetivo de curto prazo era o “aumento da utilização econômica, cultural e social nas áreas do programa” (BID, 1997b). As atas dessas reuniões demonstram a preocupação com a definição de usos capazes de gerar receita, como aqueles vinculados ao turismo, centrados em monumentos.⁸ Outros usos, como os habitacionais, eram considerados complementares.

O primeiro Regulamento Operativo⁹ amarrava o modo como se esperava cumprir esses objetivos e a sustentabi-

lidade do programa por meio de condições para entrada dos municípios que incluíam estudos prévios de viabilidade econômica e financeira do conjunto de intervenções e ações propostas:

Entende-se por sustentabilidade a geração permanente de receitas suficiente para garantir o equilíbrio financeiros das atividades e manter conservados todos os imóveis da Área de Projeto, inclusive monumentos cujas receitas sejam insuficientes para sua conservação. Tratando-se, via de regra, de áreas economicamente deprimidas, a sustentabilidade é tributária da intensificação do fluxo de frequentadores e turistas à área de projeto, bem como da intensificação do uso de seus imóveis. Para tanto as intervenções devem focar a melhoria da acessibilidade e da atratividade da Área. [...]

No conceito de atratividade incluem-se outros monumentos e logradouros de destaque adjacentes ao(s) foco(s) da intervenção ou situados nos trechos dos trajetos de acesso contíguos aos mesmos, bem como usos de imóveis condizentes ou complementares àqueles do(s) foco(s), como a habitação, bares e restaurantes, hotéis, comércio de “souvenirs”, atividades de cultura e entretenimento, serviços pessoais, etc., e, ainda, facilidades, como áreas de lazer e descanso, equipamentos de informação turística, equipamentos de apoio, como sanitários públicos, etc.” (Brasil, 2001a, p.2.)

Para a avaliação da viabilidade financeira considerava-se a capacidade de contrapartida local e a sustentabilidade do projeto:

(ii) a avaliação da sustentabilidade de cada Projeto do Programa, através de uma projeção financeira deverá estar sintetizada numa tabela de “Origem e Aplicação de Fundos”. As receitas diretas e indiretas geradas pelo Projeto deverão financiar as despesas de conservação dos investimentos realizados em Monumentos Nacionais localizados na Área de Projeto ou, se houver excedentes, esses serão destinados, prioritariamente, a novos investimentos em Monumentos Nacionais situados na mesma área e, depois, na Área de Influência. Se a quantificação desses fluxos de recursos anuais indicar que estes não são suficientes para financiar as despesas necessárias de conservação indicadas, a sustentabilidade do Projeto não será lograda e o Projeto não será elegível para financiamento pelo Programa”. (Brasil, 2001b, p.1)

Diante da precária alocação de receitas públicas para a manutenção dos edifícios e áreas restauradas, o governo deveria mobilizar o máximo de grupos a participar da tarefa da preservação. A participação privada deveria cor-

responder, de acordo com o contrato de financiamento com o BID, à proporção de 10% (BID, 1999).

No relatório de avaliação final do programa elaborado pelo BID (2010) há um rebatimento dos resultados com os pressupostos iniciais. O funcionamento dos Fundos de Preservação, imprescindíveis para a sustentabilidade, ainda era muito incipiente em 2010. Esses fundos eram a chave da lógica da sustentabilidade, ao receberem as rendas geradas pelos projetos. O relatório avaliou dificuldades na gestão e valorização dos fundos pelos governos locais, pois “faltaram mecanismos jurídico-institucionais que garantissem retorno de recursos para o fundo” (BID, 2010, p.6), além da ausência de fiscalização sobre a destinação dos recursos. Além disso, apontou que mesmo que os fundos estivessem em pleno funcionamento, as demandas da área patrimonial eram muito superiores à sua capacidade financeira.

3. O giro conceitual e a montagem do Frip

Foram necessários alguns anos para a plena operação do Programa Monumenta. Sua estruturação se deu através dos projetos da Amostra Representativa, acompanhados de perto pela Unidade Central de Gerenciamento (UCG) e do BID, pensados para ser a vitrine da iniciativa e permitir a avaliação de seu andamento, corrigindo as falhas e adequando os procedimentos. O núcleo da amostra funcionou, na prática, reduzido às cidades de Olinda, Ouro Preto, Recife e Rio de Janeiro, pois Salvador e São Paulo ingressaram, de fato, posteriormente no programa. Os demais municípios vinham trabalhando nas condições para adesão, incluindo a realização das Oficinas de Planejamento Zopp,¹⁰ as Cartas Consulta,¹¹ os Perfis de Projeto,¹² a formação de equipes e contratação de profissionais, a criação dos fundos locais, a articulação para adesão do setor privado e o trabalho na sanidade financeira para a provisão da contrapartida. No final do ano 2002, havia dezoito convênios assinados, cinco novas cidades com Planos Operacionais assinados e seis novas cidades em processo de elaboração de Cartas Consulta e Perfis de Projeto (Giannecchini, 2019).

O Relatório de Atividades do Iphan (2000) e os Relatórios de Progresso do Monumenta de 2004 (MINC, 2004a, 2004b), especialmente, registram as dificuldades de implementação no momento, como a estrutura insuficiente, a falta de capacidade financeira e de capacitação dos municípios, além dos sucessivos contingenciamentos do orçamento federal. Eram ainda apontadas a complexidade das normas e procedimentos do programa e a reduzida equipe do Iphan para acompanhamento.

A passagem para o ano de 2003 marca o governo de transição e os debates sobre a continuidade do Monumenta,¹³ quando, de acordo com profissional envolvido na equi-

Diante da precária alocação de receitas públicas para a manutenção dos edifícios e áreas restauradas, o governo deveria mobilizar o máximo de grupos a participar da tarefa da preservação. A participação privada deveria corresponder, de acordo com o contrato de financiamento com o BID, à proporção de 10%

pe (Entrevista..., 2014), foram estabelecidas novas prioridades diante do cenário de tensões estabelecida entre os municípios, o programa e o Iphan. Muitas indisposições relacionavam-se à produção de extensos produtos necessários para o estabelecimento de convênios e à posição coadjuvante do Iphan no programa.¹⁴ Renova-se a equipe e um grupo afiliado aos princípios da reforma urbana abre o diálogo interno, com outros ministérios e governos locais. A postura favorece a revisão de projetos paralisados nos municípios e ganham corpo propostas oriundas de parcerias – como aquelas voltadas à implantação de campus universitários ou de recuperação de áreas públicas.¹⁵

É perceptível, tanto na literatura institucional quanto nas entrevistas realizadas, que essa interlocução permitiu uma aproximação maior com as potencialidades locais e reais condições de implantação do programa, beneficiando especialmente as cidades pequenas, maior parte do universo de cidades conveniadas (61,50%). As fracas dinâmicas econômicas e turísticas dos municípios menores não favoreciam grandes parcerias comerciais, mas ações sob medida de qualificação da habitabilidade e da urbanidade.

Em suma, o programa foi expandido nas cidades, mas também nas suas diferentes componentes temáticas. A parceria com o Ministério das Cidades possibilitou recursos para Planos Diretores e de Preservação de cidades tombadas; com o Ministério do Meio Ambiente e Turismo, a elaboração de roteiros do patrimônio. Os editais do projeto de atividades concorrentes ampliaram o acesso aos recursos do Monumenta por parte de entidades da sociedade civil, setor privado e fundações, contemplando ações econômicas, educativas e de capacitação.

A passagem para o ano de 2003 marca o governo de transição e os debates sobre a continuidade do Monumenta, quando, de acordo com profissional envolvido na equipe, foram estabelecidas novas prioridades diante do cenário de tensões estabelecida entre os municípios, o programa e o Iphan

O reuso foi, portanto, base estruturante do Monumenta. As ações financiadas podiam ser projetos e obras nas áreas de projeto (“investimentos integrados”), estudos e ferramentas de gestão para o fortalecimento institucional, a promoção de atividades econômicas nas áreas de projeto, o treinamento de artífices e agentes locais de cultura e turismo, e programas educativos voltados ao patrimônio histórico. Cada cidade possuía um projeto âncora principal (monumento ou espaço público), normalmente de interesse público, ao redor do qual orbitavam as demais ações. Para além dos espaços com funções religiosas, de importância expressiva nas paisagens tombadas (26%), destacam-se, na componente de investimentos integrados, os projetos voltados para museus, espaços de memória ou arte, centros culturais ou teatros (31%), centros de turismo ou artesanato (4%), instituições públicas (17%), estruturas ou equipamentos (5%), mercados (7%), usos comerciais ou serviços (2%), centros de ensino (5%), terminais ou estações (2%).¹⁶

Do ponto de vista dos investimentos privados, o Frip foi o principal atrativo. O projeto de financiamento, que mobilizou cerca de 12% de recursos do programa (a previsão era de 30%), encontrou contexto favorável para seu desenvolvimento a partir de 2004, com o restabelecimento da negociação com a Caixa Econômica Federal (CEF). O resultado corresponde a 78 editais publicados em 25 cidades, contemplando mais de 1.200 propostas envolvendo o valor de R\$ 63 milhões (Dezolt, 2009; BID, 2010). Destas, apenas 485 obras foram finalizadas, totalizando o gasto efetivo de pouco mais de R\$ 26 milhões (SImões, 2017). Diante da demanda represada, a iniciativa não representou escala, mas mostrou-se necessária.

O objetivo era oferecer crédito a condições especiais para que pequenos proprietários investissem na conservação de seus imóveis, contribuindo para a geração de sustentabilidade financeira do programa. Tratava-se de uma transferência a fundo perdido de recursos federais aos municípios, que poderiam utilizar as amortizações dos particulares em obras locais. Além do juro zero, o Frip ofereceu isenção de seguro e de taxas, prazo de pagamento dilatado, carência de seis meses e forma de garantia adequada. Essas características o tornaram muito mais econômico que qualquer outro financiamento à época para habitação de interesse social (Diogo, 2009). O princípio norteador passou a ser “adequar as condições de financiamento à realidade, e não a realidade às regras de financiamento” (Diogo, 2009, p. 29).

Pelo seu ineditismo e complexidade, o instrumento le-

vou cerca de cinco anos para ser efetivado, passando por um longo processo de convencimento sobre sua viabilidade, identificação de um agente financeiro e sensibilização da população (Dezolt, 2009). Foi um trabalho artesanal e minucioso de inúmeras rodadas de diálogo e revisões de minutas de documentos. Até 2002 havia uma ideia geral do Frip de repasse de recursos federais às prefeituras por meio de convênios, da criação do fundo municipal, que iria receber os recursos das amortizações dos mutuários, e um documento base de edital público com modelo de contrato e termo de compromisso. Ao longo do ano de 2003 foi firmado com a CEF o contrato para a operacionalização financeira do financiamento e, no ano seguinte, foi realizado um concurso público de temporários com vagas para atuar no Monumenta e um coordenação foi criada para se debruçar sobre a questão. A responsável pelo tema relatou em entrevista as dificuldades internas, mesmo na equipe do Monumenta:

A equipe que até então fazia parte do Monumenta não tinha nenhuma familiaridade com esse tipo de assunto. [...] Tinha um advogado na época da assessoria do Monumenta que tinha sempre uma ação muito resistente. No começo, esse advogado era bastante resistente, então as coisas, mesmo internamente, tinham uma certa dificuldade de deslanchar. E a gente começou a sentar com a Caixa e discutir como isso ia se tornar uma ação, como ia se operacionalizar. [...] Eram reuniões com a Caixa em que a gente discutia artigo

Usos em edificações	Obras %	
Igreja ou espaço religioso	36	27
Museu, espaço de memória ou arte, centro cultural, teatro	42	31
Centro de turismo ou artesanato	5	4
Instituição pública	23	17
Estruturas ou equipamentos	7	5
Mercado	10	7
Comércio ou serviço	3	2
Centro de ensino	7	5
Terminal ou estação	3	2
Total	136	100

Distribuição dos usos nas edificações contempladas com recursos da componente “Investimentos Integrados” (obras em monumentos protegidos) do Monumenta. Fonte: Elaborado pela autora com base em Diogo (2009) e análises dos Relatórios de Progresso do programa.

Usos em edificações	Obras %	
Praças	49	48,51
Orlas	9	8,91
Vias, calçadas, escadas, becos, pontes	35	34,65
Ruínas	1	0,99
Estacionamento	4	3,96
Parque	2	1,98
Sinalização	1	0,99
Total	101	100

Distribuição dos tipos de espaços públicos contemplados com recursos da componente “Investimentos Integrados” (obras em monumentos protegidos) do Monumenta. Fonte: Elaborado pela autora com base em Diogo (2009) e análises dos Relatórios de Progresso do programa.

(pp. 48-49) – Projetos e obras contempladas em cada cidade. Fonte: Elaborado pela autora com base em Diogo (2009) e análises dos Relatórios de Progresso do programa.

UF	Cidade	Monumento	Praças, parques, orlas	Universidade	FRIP	FRIP	Obras em monumentos (Investimentos Integrados)	Obras em espaços públicos (Investimentos Integrados)
MA	Alcântara		1			0	Receptivo Turístico, terminal de passageiros e mercado de peixe	
PA	Belém	1				8	Mercado de carne Francisco Bolonha, Solar Barão de Guajará – Instituto Histórico e Geográfico do Pará e Igreja de Santana	Pç. Maranhão e Pç. Frei Caetano Brandão
BA	Cachoeira	1	1	1	1	37	Capela Nossa Senhora d'Ajuda, Conjunto do Carmo (Ordens Primeira e Terceira e Casa de Oração). Igrejas Matriz de Nossa Senhora do Rosário, do Rosarinho, Nossa Senhora do Monte e Cemitério dos Pretos. Paço Municipal (Casa de Câmara e Cadeia), casa natal de Ana Nery (Rua Ana Nery nº 7). Imóveis na Rua Ana Nery nº 2 e nº 25, na Rua Benjamin Constant nº 17, na Rua Sete de Setembro nº 34, na Rua 13 de Maio nº 13 e na Praça da Aclamação nº 04. Quarteirão Leite Alves (Universidade Federal do Recôncavo Baiano) e nova sede da Fundação Hansen	Orlas de Cachoeira e de São Félix
MG	Congonhas	1	1			16	Santuário Bom Jesus de Matosinhos, Igreja São José e estação ferroviária	Praça São José, Ladeira do Bom Jesus e Alameda Cidade Matozinhos de Portugal
MS	Corumbá		1			6	Casa Wanderley Baís (Museu de Arqueologia do Homem do Pantanal)	Orla do Rio Paraguai, escadaria e Pç. General Rondon, Pç. Generoso Ponce, Pç. do Beco da Candelária, Travessa Mercúrio e estacionamento do Centro de Convenções
MG	Diamantina	1				23	Mercado Velho, Sobrado do Intendente (Museu de Arte Sacra), Cadeia Velha e Igreja São Francisco	Praças Barão de Guaicuí e Monsenhor Neves
GO	Goiás	1	1		1	102	Mercado Municipal, Museu das Bandeiras, Chafariz da Boa Morte	Requalificação da Beira-rio (Rio Vermelho) e Praça da Liberdade
CE	Icó		1			16	Teatro da Ribeira dos Icó, Sobrado do Canela Preta e Casa de Câmara e Cadeia	Urbanização do largo do Théberge
SE	Laranjeiras	1	1			2	Igreja Matriz do Sagrado Coração de Jesus e trapiche carpintaria da prefeitura. Novo campus da Universidade Federal do Sergipe: quarteirão dos trapiches, Casarão de Oitão da Praça da República, Casarão dos Rollemberg e sobrado ao lado	Praças do Trapiche Santo Antônio, da República e Samuel de Oliveira. Avenida Municipal e Praça do Sagrado Coração de Jesus. Calçada Getúlio Vargas e Praça Cel. José de Faro
BA	Lençóis	1				67	Mercado Público Municipal, Casa de Cultura Afrânio Peixoto e anfiteatro. Igrejas Nossa Senhora do Rosário e Nosso Senhor dos Passos. Antiga e nova sede da prefeitura municipal, biblioteca pública, arquivo público, sede do Iphan e antigo posto de saúde	Avenida Nosso Senhor dos Passos e ponte sobre o Rio Lençóis
AM	Manaus	1				0	Paço da Liberdade (Museu da Cidade), Mercado Adolpho Lisboa e imóveis da Rua Bernardo Ramos nº 69 e nº 77	Coreto e chafariz da Praça Dom Pedro II, Praça IX de Novembro e estacionamento rotativo do Museu da Cidade
MG	Mariana					13	Catedral de Nossa Senhora da Assunção (a Sé de Mariana), Igreja da Nossa Senhora Rainha dos Anjos, Casa da rua Direita, Casa do Conde de Assumar, Casarão dos Moraes e Seminário Menor (Centro Cultural)	Praças Cláudio Manoel (Praça da Sé), São Pedro dos Clérigos, Minas Gerais, Tancredo Neves, Dom Silvério, Barão de Camargo e Santo Antônio
TO	Natividade				1	58	Igreja de Nossa Senhora da Natividade, Centro de Artesanato e Apoio Turístico, Casa de Cultura Amália Hermano Teixeira	Praças da Igreja São Benedito, das Ruínas da Igreja do Rosário dos Pretos, do Largo da Matriz, da Bandeira, Leopoldo de Bulhões e becos João Araújo, da Escola e do Cemitério Antigo
PI	Oeiras					0	Igreja Nossa Senhora das Vitórias, Capela dos Passos da Paixão, Museu de Arte Sacra (Paço Episcopal), Sobrado dos Ferraz, Sobrado Major Selemérico, Cine-Teatro, Mercado Público, Café Oeiras e Ponte Grande Zacarias de Góis	Praças Orlando de Carvalho, Mafrense e Marechal Deodoro
PE	Olinda	1	1			3	Igreja do Carmo, Igreja de Nossa Senhora do Rosário, Observatório da Sé e Museu Regionalw	Praça do Carmo e sítio de Seu Reis, reurbanização e estacionamento do Fortim e do largo do Varadouro. Estacionamentos do Rosário e da Conceição. Requalificação do Beco Bajado, do Largo do Cruzeiro e da rua Saldanha Marinho

UF	Cidade	Monumento	Praças, parques, orlas	Universidade	FRIP	FRIP	Obras em monumentos (Investimentos Integrados)	Obras em espaços públicos (Investimentos Integrados)
MG	Ouro Preto	1	1			36	Teatro Municipal (Casa da Ópera), Casa da Baronesa, Casa do Gonzaga, Casa do Folclore, Igreja do Antônio Dias, Ponte do Antônio Dias, Capela das Dores, Terminal de integração, Casa dos Inconfidentes, Casarão Rocha Lagoa e Solar Baeta Neves	Parque do Horto Botânico e Praça Tiradentes
RS	Pelotas	1				7	Mercado Municipal, Paço Municipal, Grande Hotel, Secretaria de Finanças e casas nº 02 e nº 06, na Praça Cel. Pedro Osório	Praça Cel. Pedro Osório e Fonte das Nereidas, Largo do Mercado, Beco das Artes, Beco dos Doces e Beco das Frutas
AL	Penedo	1	1		1	23	Igrejas de Nossa Senhora da Corrente e de São Gonçalo Garcia, Mercado Público, Pavilhão da Farinha e Casa de Aposentadoria	Orla do Rio São Francisco, adro da Igreja de Nossa Senhora da Corrente e prolongamento da Rua 7 de Setembro. Praças Barão de Penedo, Padre Veríssimo, Rui Barbosa e Costa e Silva. Ruas Dâmaso do Monte, Dom Jonas Batinga, São Miguel e Avenida Floriano Peixoto
RS	Porto Alegre	1	1			15	Palácio Piratini, Pinacoteca de Porto Alegre, Biblioteca Pública do Estado, Museu de Comunicação Social Hipólito José da Costa, Museu de Arte do Rio Grande do Sul, Memorial do Rio Grande do Sul, pórtico central do Cais do Porto, Igreja Nossa Senhora das Dores	Praça da Matriz, Praça da Alfândega e vias da área do projeto
PE	Recife	1	1			1	Igreja Madre de Deus	Recuperação de calçadas, pavimentação e iluminação da Rua Madre de Deus, Avenida do Cais da Alfândega (11/2003), Rua da Moeda, Avenida Alfredo Lisboa, trecho da Avenida Vígário Tenório, Rua Prof. Aloísio Magalhães e Rua Aluísio Periquito. Sinalização interpretativa
RJ	Rio de Janeiro		1			4	Igreja Santíssimo Sacramento, Teatro Carlos Gomes, anexo Centro de Arte Hélio Oiticica, Casa de Bidu Sayão, Conjunto Escultórico Dom Pedro I e as quatro alegorias, Solar Visconde do Rio Seco, imóveis na Praça Tiradentes nº 71 e Rua Gonçalves Lêdo nº 11	Praça Tiradentes, seu entorno e Rua do Lavradio
BA	Salvador				1	0	Seminário São Dâmaso (Centro de Restauro da Bahia – Cerba), Igreja de Nossa Senhora d'Ajuda, Casa dos Santos da Ordem Terceira de São Francisco	
SE	São Cristóvão	1	1			3	Sobrado da Antiga Ouvidoria, Museu Histórico do Estado de Sergipe, Lar Imaculada Conceição, Convento e Igreja de Santa Cruz, Igreja de Nossa Senhora do Rosário dos Homens Pretos e Capela dos Capuchinhos	Praças da Bandeira, São Francisco e Senhor dos Passos (Largo do Carmo). Ladeiras de Epaminondas (Beco da Poesia), do Porto da Banca e do Açougue. Largo do Rosário e Beco do Amparo
SC	São Francisco do Sul	1	1			17	Museu Nacional do Mar, Museu Histórico e Terminal Marítimo, Igreja Matriz Nossa Senhora da Graça e Mercado Público Municipal	Orla da Baía da Babitonga e Parque do Morro do Hospício
SP	São Paulo	1				1	Museu de Arte Sacra, Edifício Paula Souza (antigo Laboratório Politécnico), Edifício Ramos de Azevedo, Chaminé (próxima ao Quartel da Luz). No Jardim da Luz: ponto de bondes, prédio do Ponto Chic, Casa do Administrador e o Coreto nº 2	Praça Cel. Fernando Prestes
MG	Serro	1				27	19 igrejas Matriz Nossa Senhora da Conceição e do Bom Jesus de Matozinhos. Chácara e Casa do Barão do Serro	Praça João Pinheiro, adro e ladeira da Igreja de Santa Rita. Requalificação do eixo entre as Igrejas Matriz e Matozinhos. Urbanização da orla do Córrego Quatro Vinténs
TOTAL		18	14	1	5	485		



Vista do Museu do Mar a partir do canal, São Francisco do Sul-sc. Fonte: Acervo pessoal de Maria Regina Weissheimer, 2015.



Parque Horto dos Contos, próximo à entrada da R. Padre Rolim. Fonte: Acervo pessoal Ana Clara Gianecchini, 2024.



Universidade Federal de Sergipe, Campus Laranjeiras, Laranjeiras-se. Fonte: Wikicommons. Foto: Paul R. Burley, 2022.



Mercado de Diamantina. Fonte: Acervo pessoal de Liliane de Castro Vieira, 2023.

O objetivo era oferecer crédito a condições especiais para que pequenos proprietários investissem na conservação de seus imóveis, contribuindo para a geração de sustentabilidade financeira do programa

por artigo, item a item. [...] Para rodar, eles têm que construir um procedimento interno deles que chama "roteiro operacional" [...]. São as normas para que todas as agências que vão lidar com aquela ação saibam quais são as regras [...]. Esse documento levou dois anos para ser aprovado dentro da Caixa, porque ele tem que ter a aprovação de todas as áreas. Então isso tudo foi o momento de concepção, para poder colocar na roda o financiamento. Esse período de 2004 a 2006 foram dois anos praticamente trabalhando com os ajustes de todos os documentos. (Entrevista... , 2018a)

Havia uma série de condições colocadas para o perfil populacional atendido, configurando desafios cuja resolução se estenderam no tempo, como os fatos dos imóveis não terem registro em cartório, serem irregulares, os proprietários serem idosos e não possuírem garantia.

Ao final de 2005 o documento estava pronto para ser divulgado cidade a cidade, por meio das Unidades Executoras de Projetos (UEP) com apoio do Iphan local. A primeira divulgação formal do financiamento foi em um evento geral do programa que aconteceu em São Francisco do Sulque tinha uma sessão plenária para apresentação do Frip. Os diversos relatos (Entrevista..., 2018a; Entrevista..., 2018b; Carneiro, 2014) dão conta de que a adesão ao primeiro edital foi pequena porque havia uma insegurança muito grande por se tratar de um instrumento novo. Havia desconfianças tanto da CEF, pois o projeto era muito diferente de um financiamento padrão, quanto da população. Esta situação requereu um trabalho corpo a corpo de ir em todas as cidades e ex-

plicar o que era e tirar dúvidas. De fato, as grandes adesões aos editais estavam vinculadas às campanhas das unidades locais do Monumenta e da CEF (Gianecchini, 2019). À medida que as primeiras obras aconteceram e os resultados vantajosos foram aparecendo, a adesão tornou-se maior.

Após o término do contrato de financiamento Monumenta em 2010, houve uma tentativa de continuar o projeto do Frip na agenda do Iphan até cerca de 2020. Contudo, a CEF não desejou renovar o contrato, e a busca por um novo agente financeiro considerou o Banco do Nordeste e do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES), mas as negociações não prosperaram.

4. Dificuldades de implementação e resultados auferidos em 2017

Os Relatórios de Progresso produzidos pela UCG com o apoio das Unidades Executoras de Projeto (UEP) registram algumas dificuldades ao longo da implementação do Frip nas cidades. A primeira delas era a própria adesão ao contrato, que requeria uma série de documentos por parte do mutuário e o projeto aprovado no Iphan. Essa etapa projetual também representou um obstáculo expressivo, na medida em que 23% das cidades relataram dificuldade para aprovação do projeto no Iphan (Simões, 2017). Outra queixa recorrente foi a demora no repasse de recursos pela caixa (medições), gerando atrasos nos pagamentos e nas obras. As obras de restauro e reforma em si também geraram atrasos.

O estudo aprofundado de Keley Carneiro (2014) sobre o desempenho do Frip em Goiás, cidade com resultados de maior expressão nacional, é também elucidativo sobre as questões envolvidas na empreitada. O escopo do Monumenta na cidade foi reduzido, correspondendo a um investimento de R\$ 5.362.819,99 entre obras públicas e privadas, mas o número de 102 obras concluídas foi o maior no programa. Para esse resultado, foram necessários quatro editais, que classificaram 238 propostas, entre as quais menos da metade foram adiante.

Carneiro explica que a enchente de grandes proporções que acometeu a cidade em 2001, poucos dias após o anúncio do seu reconhecimento como patrimônio mundial pela Unesco, a colocou no topo da lista de priorida-

Cidades	Obras finalizadas	Valor	Quantidade editais
Belém	8	R\$2.305.128,47	4
Cachoeira	37	R\$2.891.421,36	1
Congonhas	16	R\$435.352,77	3
Corumbá	6	R\$333.648,60	4
Diamantina	23	R\$1.121.746,29	4
Goiás	102	R\$2.698.712,22	3
Icó	16	R\$417.885,46	2
Laranjeiras	2	R\$62.420,84	4
Lençóis	67	R\$1.378.342,00	1
Mariana	13	R\$1.328.119,01	2
Natividade	58	R\$778.580,00	3
Olinda	3	R\$259.897,44	2
Ouro Preto	36	R\$1.582.641,66	2
Pelotas	7	R\$806.287,94	4
Penedo	23	R\$971.421,12	4
Porto Alegre	15	R\$5.335.410,61	3
Recife	1	R\$418.015,16	3
Rio de Janeiro	4	R\$622.156,79	3
São Cristóvão	3	R\$129.530,12	4
São Francisco do Sul	17	R\$1.119.630,04	4
São Paulo	1	R\$49.549,55	4
Serro	27	R\$1.057.895,69	4
Total	485	R\$26.103.793,14	78

Tabela descritiva de registros efetuados pelo sistema Deter. Fonte: Adaptado pelos autores de CGOBT/Inpe, 2019.

des do Monumenta. O projeto incorporou a recuperação da parte urbanizada na margem do rio, além da Igreja, a praça principal e o Mercado Público, somando-se a recursos de outros níveis de governo, voltados para pontes e para o espaço de Cora Coralina.

De acordo com a autora, as desistências entre a classificação da proposta e a assinatura do contrato foram motivadas, para 32% dos entrevistados nessa pesquisa, pela falta de informação. Outros 25% alegaram motivos financeiros ou de falecimento, e 8% tiveram dificuldades para reunir a documentação exigida no prazo estabelecido. Uma porção menor relatou discordâncias em relação ao projeto de restauração, sobretudo devido à exclusão de varandas, à alteração do número e dos tipos de janelas. São importantes também os relatos trazidos sobre a prefeitura à época que, embora plenamente envolvida no projeto, manifestou incômodo pelo caráter "de cima para baixo" do programa e pelo "autoritarismo" nas "descharacterizações" das obras realizadas em imóveis privados (Carneiro, 2014). Havia dificuldades também de ordem política, uma vez que um dos prefeitos que passaram

pelo município durante o período não facilitou a criação do fundo local e nem do seu conselho gestor, além de não promover o programa na cidade e impor entraves à assinatura de contratos privados com desafetos políticos.

Para recuperar essas casas, os moradores requisitaram recursos relativamente baixos, a maioria inferior a R\$ 20.000, correspondendo ao limite de endividamento de acordo com a renda do beneficiário (Carneiro, 2014).¹⁷ Além do valor das obras, houve duas outras condicionantes para essa média: o limite de endividamento de acordo com a renda do beneficiário e a cláusula de hipoteca do imóvel como garantia no caso de valores superiores. Contudo, como relatado, foram frequentes as necessidades de revisão dos valores contratados, seja por imprevistos na obra (42% de acordo com Simões) ou pela demora no repasse de recursos (Simões, 2017).

Outro grande problema analisado por Carneiro (2014) foi atribuído aos prazos dispendidos nas etapas do programa. A média de todo o processo de entrada de documentação na CEF e conclusão das obras do Frip foi de um ano e quatro meses, sem contar os meses de

a enchente de grandes proporções que acometeu a cidade em 2001, poucos dias após o anúncio do seu reconhecimento como patrimônio mundial pela Unesco, a colocou no topo da lista de prioridades do Monumenta

preparação da documentação, elaboração do projeto e classificação prévia pelo programa. Para a opinião pública essa burocracia era excessiva. Além disso, muito se reclamou quanto à demora do repasse de recursos da CEF após a medição de cada etapa de obra pela UEP. Nesse processo, a mão de obra não era remunerada, os serviços eram interrompidos e os problemas se arrastavam em cascata. A estrutura da UEP era ainda pequena para tantas obras, além da ajuda que prestava na elaboração de projetos, quando havia dificuldades no cumprimento dessa etapa por parte dos moradores.

O estudo mais amplo e sistemático realizado desde o término do Frip foi o de Simões (2017). Encomendado pelo Iphan e viabilizado pela cooperação técnica com a Unesco, o estudo amostral, incluindo cidades nas cinco regiões – Goiás (GO), Natividade (N), Cachoeira (NE), Lençóis (NE), Porto Alegre (S) e Serro (MG) – possibilitou o levantamento de dados como a permanência da população dez anos após a assinatura do contrato de financiamento e a manutenção no uso dos imóveis.

Esse estudo identificou que o perfil populacional majoritário de beneficiários do Frip era de idosos (44%), mulheres (62%), compondo famílias de baixa renda (66%). Os imóveis, em sua maioria, possuíam uso residencial (77%), pertenciam há tempos à família e havia o desejo que assim permanecessem. Boa parte dos imóveis (81%) estava em bom estado de conservação em 2016, contra 6% no início dos contratos (Simões, 2017). Esses dados se refletiram em uma alta taxa de permanência no imóvel dez anos depois da reforma, equivalentes a 87% dos beneficiários.

Os beneficiários relataram também desafios em relação a imprevistos na obra (35%), na demora no repasse de recursos pela CEF (29%), na percepção de que o recurso não foi suficiente para recuperar seus imóveis (67%), e na relação com a mão de obra (61%) (Simões, 2017).

Apesar dos problemas, é extremamente relevante o dado de 87% de satisfação dos beneficiários com o financiamento. Para 55% deles, aderir ao financiamento foi a única alternativa que tiveram para a recuperação de seus imóveis e 64 % dos beneficiários afirmaram que tomariam o empréstimo novamente se disponível.

O Programa Monumenta trouxe, portanto, uma oportunidade única para os moradores dos centros históricos ao viabilizar o empréstimo em condições facilitadas de pagamento, evitando o seu arruinamento e alienação. Os indicadores atestam que o investimento se aproximou da realidade, pois não alterou o perfil social do morador, evitando processos de gentrificação, comum em programas de recuperação urbana. Uma conjunção de fatores foi responsável por esse resultado salutar, que passa pelo tamanho da cidade associado a uma restrita dinâmica urbana, pelo perfil de beneficiários, pela modesta escala do turismo e o desenho do instrumento de financiamento.

Esses dados transparecem a realidade atingida pelo Monumenta e se opõem ao discurso inicial do programa de que “a ação do governo” deveria “ser subsidiária à ação privada”, ou de que o setor privado deveria assumir a tarefa da preservação (BID, 1996). Refutam a ideia de “um ponto final no investimento público” (Bonduki, 2010, p.38) e mostram que sem o subsídio público possivelmente o cenário de permanências seria outro.

5. Habitação como pilar da sustentabilidade

A experiência do Frip reverbera os preceitos da conservação integrada de que a conservação arquitetônica e urbana depende da social. A busca por usos adequados ao patrimônio não pode se desvincular do plano dos direitos à cidade e à memória. O sentido do patrimônio é indissociável do interesse coletivo e da coesão social, requerendo um reuso adaptado à função social do bem cultural. Portanto, qualquer sustentabilidade da preservação deve se sustentar no social.

O tratamento dos vazios urbanos, da subutilização e a redistribuição dos bônus da urbanização, tipicamente tratados pelo planejamento urbano, fazem parte do rol de preocupações da conservação urbana. A habitação tem papel central nesse quadro, ao mesmo tempo qualificando a vida na cidade contemporânea e assegurando a salvaguarda do significado cultural do patrimônio urbanístico.

O Frip reforça ainda ensinamentos fundamentais sobre políticas públicas. Que o planejamento de ações deve se dar com base em dados da população e dos territórios atingidos, e que o diálogo local e a articulação intersetorial devem ser pressupostos básicos, desde a formulação dos problemas à proposição de ações e solução de entraves.

AUTORA

Ana Clara Gianecchini é professora do Departamento de Projeto, Expressão e Representação (PRO) da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília. Doutora em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de Brasília (2019), especialista em Gestão Pública pela Escola Nacional de Administração Pública (2014), mestre (2009) e graduada em Arquitetura e Urbanismo (2004) pela Universidade de São Paulo. Foi arquiteta do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (2010-2022), onde desenvolveu trabalhos de normas de preservação para as cidades tombadas. Tem experiência em políticas públicas de preservação do patrimônio cultural, em conservação urbana e projetos de restauro. Desenvolve atualmente atividades de pesquisa e ensino com foco na escala urbana. É membro do grupo de pesquisa Cidades Possíveis do PPG-FAU/UNB

O período de vigência do contrato de empréstimo do governo brasileiro com o BID foi de 1999 a 2010.

As primeiras articulações para elaboração do programa remontam, contudo, ao ano de 1995, e muitas das obras financiadas pelo programa se estenderam para além de 2010. 2. Realizadas para pesquisa de doutoramento apresentada em 2019 (Giannecchini, 2019). Entre 2014 e 2019 foram realizadas 34 entrevistas com profissionais envolvidos no programa do BID, do Iphan, da Coordenação Nacional do Monumenta, da Unidade Central de Gerenciamento, das Unidades Executoras de Projeto nas cidades, de consultorias, e em menor medida com representantes de prefeituras, governo estadual e sociedade civil. 3. Os documentos consultados referem-se a três momentos principais. O primeiro é a formulação do programa, englobando as Atas de Negociação do Programa Monumenta (BID, 1996, 1997a, 1997b, 1997c, 1998a, 1998b, 1998c) e o Contrato de Financiamento (BID, 1999). O segundo é a sua implementação, para a qual foram importantes os Relatórios de Atividades ou Progresso elaborados respectivamente pelo Iphan e pelo Programa Monumenta (IPHAN, 2000; BRASIL, 2001c, 2004a, 2004b, 2005a, 2005b, 2006a, 2006b, 2008, 2010a, 2010b, 2011a, 2011b, 2012a, 2012b). O último é o de avaliação do programa, contendo relatórios finais e publicações de caráter institucional (BID, 2010; Diogo, 2009; Bonduki, 2010; Simões, 2017).

NOTAS

- O período de vigência do contrato de empréstimo do governo brasileiro com o BID foi de 1999 a 2010. As primeiras articulações para elaboração do programa remontam, contudo, ao ano de 1995, e muitas das obras financiadas pelo programa se estenderam para além de 2010.
- Realizadas para pesquisa de doutoramento apresentada em 2019 (Giannecchini, 2019). Entre 2014 e 2019 foram realizadas 34 entrevistas com profissionais envolvidos no programa do BID, do Iphan, da Coordenação Nacional do Monumenta, da Unidade Central de Gerenciamento, das Unidades Executoras de Projeto nas cidades, de consultorias, e em menor medida com representantes de prefeituras, governo estadual e sociedade civil.
- Os documentos consultados referem-se a três momentos principais. O primeiro é a formulação do programa, englobando as Atas de Negociação do Programa Monumenta (BID, 1996, 1997a, 1997b, 1997c, 1998a, 1998b, 1998c) e o Contrato de Financiamento (BID, 1999). O segundo é a sua implementação, para a qual foram importantes os Relatórios de Atividades ou Progresso elaborados respectivamente pelo Iphan e pelo Programa Monumenta (IPHAN, 2000; BRASIL, 2001c, 2004a, 2004b, 2005a, 2005b, 2006a, 2006b, 2008, 2010a, 2010b, 2011a, 2011b, 2012a, 2012b). O último é o de avaliação do programa, contendo relatórios finais e publicações de caráter institucional (BID, 2010; Diogo, 2009; Bonduki, 2010; Simões, 2017).
- Ver Giannecchini, 2019.
- Veja-se a declaração de Ludovic Vitet, primeiro inspetor-geral de monumentos históricos: “O uso é uma espécie de vandalismo lento, insensível, despercebido, que arruína e deteriora quase tanto quanto a brutal devastação” (Choay, 2001, p.161 apud Lyra, 2016, p.21)
- A reabilitação do bairro do Marais, em Paris, também é destacada por Lyra (2016) como projeto importante nesse contexto.
- Resultante da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992.
- Como no Anexo III da Ata da primeira Missão de Identificação (BID, 1996), quando se estabelecem os tipos de benefícios econômicos esperados, incluindo a valorização imobiliária e a cobrança de ingressos.
- Documento preparado em inúmeras versões que visava o estabelecimento de todos os procedimentos e condições de operacionalização do programa.
- Oficinas participativas de montagem inicial dos projetos. A metodologia Zopp (*Ziel Orientierte Projekt Planung* – Planejamento de Projetos Orientado por Objetivos), criada pela Agência Alemã de Cooperação Técnica (GTZ), entre as décadas de 1970 e 1980, está relacionada a uma mudança de paradigma no processo de planejamento, que passou a criticar o fato das ações e concepções ficarem centradas apenas no poder governamental, e principalmente na pouca eficiência desse planejamento que não atendia as principais

O processo de exclusão social (DEUTSCH GESELLSCHAFT FÜR TECHNISCHE ZUSAMMENARBEIT, 1997)

demandas locais, não solucionava problemas e permitia a continuidade do processo de exclusão social (DEUTSCH GESELLSCHAFT FÜR TECHNISCHE ZUSAMMENARBEIT, 1997)

- Primeiro documento contendo: árvore de problemas e de objetivos do projeto, definição do objeto e da área do projeto, área de influência e bens tombados, usos previstos, evidência de interesse por parte dos segmentos privados envolvidos no projeto.
- Continham os estudos de viabilidade técnica, institucional, econômica, financeira e socioambiental do projeto local.
- Apesar de os relatórios dos órgãos de fiscalização advertirem para os baixos resultados, a situação econômica ainda pouco favorável e o recurso já acordado com o BID pesou na decisão pela sua continuação (Giannecchini, 2019).
- Para um maior aprofundamento sobre este tema, ver Giannecchini, 2019.
- Exemplos são as cidades de Cachoeira (BA) e Laranjeiras (SE), pelo programa de expansão das universidades federais em edifícios históricos, revertendo os processos de esvaziamento pelos quais passavam; os mercados de Diamantina (Minas Gerais) e de Belém (Pará), a Orla da Baía de Babitonga em São Francisco do Sul (Santa Catarina), o Largo do Theberge em Icó (Ceará), o Parque dos Contos em Ouro Preto (MG) e o Centro de Referência do Barroco e Estudos da Pedra, em Congonhas do Campo-MG.
- Interessante notar que, nessa componente, o quadro de distribuição de usos é bastante similar ao perfil do Programa Cidades Históricas. Ver levantamento produzido por Sandra Correa em sua dissertação de mestrado defendida em 2012.
- Em caso de valores superiores, a hipoteca do imóvel serviria como garantia.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, H. Discursos da Sustentabilidade Urbana. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Rio de Janeiro, n. 1, p. 79-90, maio 1999.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID). **Programa de Recuperação do Patrimônio Histórico e Cultural**. Ajuda Memória I – Brasil – Missão de Identificação, 16-25 set. 1996. [versão aprovada em reunião 26 set. 1996]. Brasília, 1996.

_____. **Programa de Recuperação do Patrimônio Histórico e Cultural**. Ajuda Memória II – Brasil – Missão de Identificação II, BID,13-27 jan. 1997. Brasília, 1997a.

_____. **Programa de Recuperação do Patrimônio Histórico e Cultural**. Ajuda Memória – Brasil – Missão Especial, BID, de 20-25 jul. 1997. Brasília, 1997b.

_____. **Programa de Recuperação do Patrimônio Histórico e Cultural**. Ajuda Memória – Brasil – Missão de Orientação, BID, de 15-29 set 1997. Brasília, 1997c.

_____. **Programa de Recuperação do Patrimônio Histórico e Cultural**. Ajuda Memória – Brasil – Missão de Orientação II, BID, 22 maio - 2 jun. 1998. Brasília, 1998a.

Programa de Recuperação do Patrimônio Histórico e Cultural. Ajuda Memória – Brasil – Missão de Orientação III, BID, 5-9 out. 1998. Brasília, 1998b.

_____. **Programa de Recuperação do Patrimônio Histórico e Cultural**. Ajuda Memória – Brasil – Missão de Análise, BID, 30 nov. - 16 dez. 1998 - Ajuda Memória. Brasília, 1998c.

_____. **Contrato de Empréstimo entre a República Federativa do Brasil e o BID para o Programa de Preservação do Patrimônio Histórico Urbano (Monumenta)**, de 15 de setembro de 1999 e respectivos Anexos – O Programa; Ata de Negociação 19-22 de julho de 1999; Regulamento Operativo e anexos. Brasília, 1999.

_____. **Programa de Recuperación Patrimonio Cultural** (MONUMENTA) (BR0261; 1200/OC---BR) – Informe de Terminación de Proyecto (PCR) – Aprobación. Brasília, 2010.

BONDUKI, Nabil. **Intervenções urbanas na recuperação de centros históricos**. Brasília, DF: IPHAN/Programa Monumenta, 2010.

BRASIL. Ministério da Cultura. Programa Monumenta. **Regulamento Operativo** – versão 3 de outubro de 2001 – Anexo A. Brasília, 2001a.

_____. Ministério da Cultura. Programa Monumenta. **Regulamento Operativo** – versão 3 de outubro de 2001 – Anexo C. Brasília, 2001b.

_____. Ministério da Cultura. Programa Monumenta. **Relatório de Progresso**: Programa Monumenta. Brasília, 2001c.

_____. Ministério da Cultura. Programa Monumenta. **Relatório de Progresso** – 1º semestre de 2004: Programa Monumenta. Brasília, 2004a.

_____. Ministério da Cultura. Programa Monumenta. **Relatório de Progresso** – 2º semestre de 2004: Programa Monumenta. Brasília, 2004b.

BRASIL. Ministério da Cultura. Programa Monumenta. **Relatório de Progresso** – 1º semestre de 2005: Programa Monumenta. Brasília, 2005a.

_____. Ministério da Cultura. Programa Monumenta. **Relatório de Progresso** – 2º semestre de 2005: Programa Monumenta. Brasília, 2005b.

BRASIL. Ministério da Cultura. Programa Monumenta. **Relatório de Progresso** – 1º semestre de 2006: Programa Monumenta. Brasília, 2006a.

_____. Ministério da Cultura. Programa Monumenta. **Relatório de Progresso** – 2º semestre de 2006: Programa Monumenta. Brasília, 2006b.

BRASIL. Ministério da Cultura. Programa Monumenta. **Relatório de Progresso** – 2º semestre de 2008: Programa Monumenta. Brasília, 2008.

_____. Ministério da Cultura. Programa Monumenta. **Relatório de Progresso** – 1º semestre de 2010: Programa Monumenta. Brasília, 2010a.

_____. Ministério da Cultura. Programa Monumenta. **Relatório de Progresso** – 2º

Programa Monumenta. Brasília, 2010b.

Relatório de Progresso – 1º semestre de 2011: Programa Monumenta. Brasília, 2011a.

Relatório de Progresso – 2º semestre de 2011: Programa Monumenta. Brasília, 2011b.

Relatório de Progresso – 1º semestre de 2012: Programa Monumenta. Brasília, 2012a.

Relatório de Progresso – 2º semestre de 2012: Programa Monumenta. Brasília, 2012b.

Política pública patrimonial em Goiás-go: O Programa Monumenta/BID (1995-2013) e a recuperação de imóveis privados. 2014. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

Conferência Internacional da Sociedade das Nações. Escritório Internacional de Museus. Carta de Atenas. Atenas, 1931. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Atenas%201931.pdf

Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD). Nosso futuro comum. Rio de Janeiro: FGV, 1988.

Correia, Sandra R. Programa de Cidades Históricas (PCH): por uma política integrada de preservação do patrimônio cultural 1973/1979. 2012. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

Darling, Arthur. Brazil's Monumenta Program: Sustainable Preservation of Historic Cities. In: Serageldin, I.; Shluger, E.; Martin-Brown, J. (Ed.). Historic Cities and Sacred Sites: Cultural Roots for Urban Futures. Washington, D.C.: The World Bank, 2001, p.195-201.

DeZolt, Ana Lúcia P. Avaliação da Execução do Programa Monumenta. Degravação de palestra no I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – Iphan. Ouro Preto, 2009.

Deutsch Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ). Planejamento de Projetos Orientado por Objetivos (Zopp). Um Guia de Orientação para o Planejamento de Projetos Novos e Andamento. 1997.

Diogo, Érica. Recuperação de imóveis privados em centros históricos. Brasília: Programa Monumenta/Iphan, 2009.

Entrevista com consultor e coordenador técnico da Unidade Central de Gerenciamento (UCG-2) concedida à Ana Clara Giannecchini, São Paulo, 2018a.

Entrevista com coordenador nacional da unidade central de gerenciamento (UCG-1). Concedida à Ana Clara Giannecchini, São Paulo, 2014.

Entrevista com coordenador da Unidade Executora de Projeto – Goiás (UEPG-1) concedida à Ana Clara Giannecchini,

semestre de 2010: Programa Monumenta. Brasília, 2010b.

_____. Ministério da Cultura. Programa Monumenta. **Relatório de Progresso** – 1º semestre de 2011: Programa Monumenta. Brasília, 2011a.

_____. Ministério da Cultura. Programa Monumenta. **Relatório de Progresso** – 2º semestre de 2011: Programa Monumenta. Brasília, 2011b.

_____. Ministério da Cultura. Programa Monumenta. **Relatório de Progresso** – 1º semestre de 2012: Programa Monumenta. Brasília, 2012a.

_____. Ministério da Cultura. Programa Monumenta. **Relatório de Progresso** – 2º semestre de 2012: Programa Monumenta. Brasília, 2012b.

CARNEIRO, Keley C. **Política pública patrimonial em Goiás-go**: O Programa Monumenta/BID (1995-2013) e a recuperação de imóveis privados. 2014. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DA SOCIEDADE DAS NAÇÕES. Escritório Internacional de Museus. Carta de Atenas. Atenas, 1931. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Atenas%201931.pdf

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (CMMAD). **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: FGV, 1988.

CORREIA, Sandra R. **Programa de Cidades Históricas (PCH)**: por uma política integrada de preservação do patrimônio cultural 1973/1979. 2012. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

DARLING, Arthur. Brazil's Monumenta Program: Sustainable Preservation of Historic Cities. *In*: SERAGELDIN, I.; SHLUGER, E.; MARTIN-BROWN, J. (Ed.). **Historic Cities and Sacred Sites**: Cultural Roots for Urban Futures. Washington, D.C.: The World Bank, 2001, p.195-201.

DEZOLT, Ana Lúcia P. **Avaliação da Execução do Programa Monumenta**. Degravação de palestra no I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – Iphan. Ouro Preto, 2009.

DEUTSCH GESELLSCHAFT FÜR TECHNISCHE ZUSAMMENARBEIT (GTZ). **Planejamento de Projetos Orientado por Objetivos (Zopp)**. Um Guia de Orientação para o Planejamento de Projetos Novos e Andamento. 1997.

DIOGO, Érica. **Recuperação de imóveis privados em centros históricos**. Brasília: Programa Monumenta/Iphan, 2009.

Entrevista com consultor e coordenador técnico da Unidade Central de Gerenciamento (UCG-2) concedida à Ana Clara Giannecchini, São Paulo, 2018a.

Entrevista com coordenador nacional da unidade central de gerenciamento (UCG-1). Concedida à Ana Clara Giannecchini, São Paulo, 2014.

Entrevista com coordenador da Unidade Executora de Projeto – Goiás (UEPG-1) concedida à Ana Clara Giannecchini,

Programa Monumenta. Brasília, 2010b.

FARIAS, Sylvio C. de. **O Programa Monumenta e a sua implementação em Cachoeira-BA**. 2018. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

GIANNECCHINI, A. C.; PEIXOTO, Elane. R. Descentralização e protagonismo municipal no Programa Monumenta. *In*: **3º Simpósio Científico do Icomos Brasil**, 2019, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: Icomos, 2019.

GIANNECCHINI, ANA C. **Programa Monumenta: o patrimônio como recurso para o desenvolvimento?** Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília, 2019.

GIANNECCHINI, ANA C.; PEIXOTO, Elane R. Desajustes do patrimônio: o Programa Monumenta em Laranjeiras, Sergipe. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 24, p.1-31, 2023.

GIANNECCHINI, A. C.; PEIXOTO, Elane. R. Neoliberal Times and Urban Heritage: Sustainable Preservation in the Monumenta Program in Brazil. *In*: BOZOGLU, G.; CABELL, G.; SMITH, L.; WHITEHEAD, C. (Org.). **The Routledge International Handbook of Heritage and Politics**. 1. ed. Londres: Routledge, 2024.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL – IPHAN. **Ata da 18ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural**. Brasília, 12 ago. 1999.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL – IPHAN. **Relatório de Atividades** – Grupo Tarefa. Brasília, 2000.

LYRA, Cyro C. **Preservação do Patrimônio Edificado**: a questão do uso. Brasília: Iphan, 2016.

MANGILI, Liziane P. **Anseios, dissonâncias, enfrentamentos**: o lugar e a trajetória da preservação em Lençóis (Bahia). 2015. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

SAMPAIO, Andréa da R. Centros Históricos de Bolonha e do Porto: lições de reabilitação urbana para o debate contemporâneo. **Revista CPC**, São Paulo, n. 23, p.40-64, jan./jul. 2017.

SANT’ANNA, **Márcia G. A cidade-atração**: a norma de preservação de centros urbanos no Brasil nos anos 1990. 2004. 399 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Bahia, Salvador.

SIMÕES, Fabiana L. **Produto 4/2017** – Documento Técnico – Avaliação dos resultados da ação de financiamento para recuperação de imóveis privados em sítios históricos, tendo como universo a documentação relacionada a 78 editais do Programa Monumenta, com base nos dados obtidos nas etapas anteriores. Brasília, DF: Unesco/Iphan, 2017.

ZANCHETI , Sílvio M. **Conservação integrada e novas estratégias de gestão**. IV Encontro Sirchal. Salvador, 2000. Disponível em: http://www2.archi.fr/SIRCHAL/seminair/sirchal4/ZanchetiVPT.htm. Acesso em: 1 maio 2024.