

**Patrimônio contestado: impugnações de tombamentos estaduais em Santa Catarina**

JANICE GONÇALVES\*

Entre os mecanismos de instituição e proteção do patrimônio cultural existentes no Brasil, o tombamento é aquele utilizado há mais tempo e em mais casos, por isso sendo também amplamente conhecido e divulgado, embora nem sempre bem compreendido: ao longo das décadas foi (e ainda é) identificado a desapropriação e, mais recentemente, com frequência confundido com o registro, como dão a ver grande número de reportagens e notas de imprensa.<sup>1</sup>

Tanto criticado como defendido, o tombamento costuma estar no centro da maior parte dos conflitos gerados entre órgãos de preservação e cidadãos (preponderando, entre esses últimos, os proprietários de bens tombados). No presente trabalho, busca-se destacar as formas como a legislação brasileira procurou prever esses conflitos e mediá-los, tendo em vista a legislação federal e a estadual catarinense. Examina-se, em especial, o recurso à “impugnação”, previsto para a contestação do tombamento por parte dos proprietários dos bens antes do tombamento definitivo. Também são destacados, a partir de consulta à bibliografia pertinente e de pesquisa em processos de tombamento estaduais em Santa Catarina, alguns casos concretos de impugnação, de modo a analisar suas semelhanças e diferenças e assim refletir sobre as tensões verificadas contemporaneamente entre o âmbito

---

<sup>1</sup> Sobre a confusão com o registro, alguns exemplos captados na World Wide Web: em 31 de janeiro de 2012, o *Diário do Nordeste* anunciou o encaminhamento de relatório para tombamento, pelo IPHAN, da Festa de Santo Antônio, em Barbalha, Ceará (<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=1099956>); em 29 de janeiro de 2013, a *Folha de S. Paulo* informou que o “Atendimento tradicional da Casa Godinho” tinha sido tombado pelo COMPRESP, órgão municipal de preservação de São Paulo (<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/1222055-atendimento-tradicional-da-casa-godinho-e-tombado.shtml>); em 14 de março de 2013, o jornal *Expresso Regional*, de Cananeia, informa o tombamento do Fandango Caiçara e da Cataia pela Prefeitura Municipal, destacando que o tombamento do fandango já havia sido realizado pelo IPHAN (<http://www.oexpressoregional.com/2013/03/prefeitura-celebra-dia-do-caicara-com-tombamento-municipal-da-cataia-e-do-fandango/>).

---

\* Docente do Departamento de História e do Programa de Pós-Graduação em História de Centro de Ciências Humanas e da Educação da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC). Doutora em História Social pela Universidade de São Paulo (USP). O trabalho apresentado é resultado do projeto de pesquisa *Patrimônio em litígio: tensões e conflitos entre o público e o privado nos tombamentos estaduais em Santa Catarina (1983-2004)*, sob minha coordenação e realizado no âmbito da UDESC. E-mail: janice.gnclvs@gmail.com

público e o privado e como se expressam nas interações entre o campo jurídico e o campo do patrimônio cultural.

### *A impugnação de tombamento de acordo com a legislação federal*

No que se refere ao tombamento, a legislação brasileira tem como referência fundamental o Decreto-lei n.25/37 (IPHAN, 2006: 99-107). O que esse instrumento legal dispõe acerca do tombamento e das possíveis contestações feitas por parte dos proprietários?

De acordo com o Decreto-lei n.25/37, o tombamento em nível federal poderia recair sobre bens públicos (“pertencentes à União, aos Estados e aos Municípios” – Art.5º.) ou privados (pertencentes “à pessoa natural ou à pessoa jurídica de direito privado” – Art. 6º.), no primeiro caso sendo feito “de ofício, por ordem do diretor do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional”, no segundo caso podendo ser voluntário ou compulsório. A dimensão do conflito é, portanto, a do tombamento compulsório, pois realizado quando o proprietário se recusasse “a anuir à inscrição da coisa” (Art. 8º.) em um dos livros de tomo do patrimônio histórico e artístico nacional (o que consumaria o tombamento definitivo). A recusa de anuência seria apresentada necessariamente após a notificação feita pelo SPHAN, tendo o proprietário quinze dias para informar “as razões de sua impugnação” (Art.9º., inciso 1). A impugnação deveria ser encaminhada ao órgão que tivera a iniciativa de tombamento, “a fim de sustentá-la” (Art.9º., inciso 3); em seguida, a impugnação e a defesa do tombamento seriam enviadas ao Conselho Consultivo do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - SPHAN, *de cuja decisão (a ser emitida no prazo de sessenta dias) não caberia recurso.*

Cinco décadas depois, o fluxo do recurso era fundamentalmente o mesmo daquele fixado no decreto-lei: em 1986, uma portaria da então Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional estabeleceu os mesmos quinze dias para a impugnação pelo proprietário, a contar da data da notificação, e os mesmos sessenta dias para pronunciamento do Conselho Consultivo (Portaria n.11/1986 – IPHAN, 2006: 159). Como diferencial, previa-se apenas que a sustentação do tombamento deveria ser feita, quanto ao mérito, pela Coordenadoria de Proteção, e quanto aos aspectos legais, pela Coordenadoria Jurídica (Art.17 da Portaria n.11/1986).

No que se refere às partes envolvidas e às instâncias de recurso, nota-se que o texto do Decreto-lei n.25/37 abre a possibilidade de a *iniciativa de tombamento* ser de outro órgão que não o SPHAN, embora coubesse ao SPHAN ordenar e notificar o tombamento.<sup>2</sup> Mas, mesmo não sendo o SPHAN a propor o tombamento, o órgão tornava-se solidário nessa proposição ao dar seguimento ao processo até a notificação (notificação que significava um tombamento provisório, nos termos do Art.10). Pois, na hipótese de outra instância, que não o SPHAN, indicar o tombamento de um bem, os técnicos do órgão e mesmo seu Conselho Consultivo poderiam se pronunciar *antes da notificação*, concordando ou não com ela. Ao realizar a notificação, o SPHAN a corroborava e tornava-se, por consequência, parte interessada, o que impunha muitos limites ao sucesso de impugnações interpostas pelos proprietários, mesmo levando em conta a composição do Conselho Consultivo, que era presidido pelo diretor do SPHAN mas se abria à sociedade civil (CHUVA, 2009: 223-224).

Quanto à impugnação do tombamento (recurso previsto para o período em que o tombamento ainda era provisório), cabe refletir sobre os motivos que levariam a ela. Em um exercício de leitura do Decreto-lei n. 25/37, na perspectiva dos proprietários particulares dos bens, poderiam ser indicadas ao menos os seguintes:

a) *restrições à alienabilidade do bem tombado* (Art.12), uma vez que sua alienação não poderia significar a saída definitiva do país, no caso de bens móveis (Art.14), e que o poder público (União, estados e municípios) teria preferência na aquisição (Art. 22);

b) *restrições à mobilidade do bem tombado*, no caso de bens móveis (Arts. 14 e 15), uma vez que o bem só poderia deixar o país por “curto prazo, sem transferência de domínio e para fim de intercâmbio cultural” (Art.14), vedada a exportação fora desses limites (Art.15);

c) *obrigação de realizar as obras necessárias para a conservação da “coisa tombada”* (subentendida no Art. 19);

d) *obrigação de sempre informar ao SPHAN* a transferência de propriedade ou deslocamento, extravio ou furto do bem, e ainda de alertá-lo sobre a necessidade de obras de conservação ou reparação, se não dispusesse de recursos para realizá-las (Arts. 13 a 16 e 19);

---

<sup>2</sup> Quase cinquenta anos mais tarde, a Portaria n.11 de 11 de setembro de 1986, da Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, indicava claramente que a iniciativa poderia advir de qualquer parte interessada: “Toda pessoa física ou jurídica será parte legítima para provocar, mediante proposta, a instauração do processo de tombamento.” (Art.2º. – IPHAN, 2006, p.156).

e) *obrigação de solicitar autorização prévia ao SPHAN para reparo ou restauro* (Art.17).

O tombamento ligava o proprietário, assim, a uma teia de obrigações junto à burocracia estatal, submetendo-o à vigilância permanente do poder público. A falta de atenção a esses dispositivos ou de cumprimento das obrigações nele previstas ainda sujeitava os proprietários a multas de diferente teor, conforme indicava o decreto-lei. O término desse estado de coisas só seria alcançado com o fim do vínculo de propriedade.

Se não obtivesse a impugnação, restaria ainda ao proprietário a possibilidade de cancelamento. No Decreto-lei n.25/37, o cancelamento estava previsto em uma situação específica: apenas se o proprietário não dispusesse de recursos para obras de conservação do bem tombado e, tendo alertado o SPHAN sobre essa situação, *não tivessem sido iniciadas em seis meses, a expensas da União, as obras de recuperação* (Art. 19, § 1º.e 2º.), ou *se nesse mesmo período a coisa tombada não fosse desapropriada*, conforme previa o Art. 19, §1º. Somente nesse caso, que indicaria o não comprometimento do poder público com a conservação do bem tombado no impedimento do proprietário, poderia ser requerido o cancelamento do tombamento.

A possibilidade de cancelamento ampliou-se em 1941, a partir de outro decreto-lei, que tirou da alçada exclusiva do órgão federal de preservação a questão do tombamento. O Decreto-lei n. 3.866 (IPHAN, 2006: 109), em um único artigo, estabeleceu a possibilidade de recurso referente a tombamento efetuado pelo SPHAN: o recurso poderia ser “interposto por qualquer legítimo interessado” e resultar em cancelamento do tombamento de qualquer bem (“pertencente à União, aos Estados, aos municípios ou a pessoas naturais ou jurídicas de direito privado”), desde que fosse determinado pelo presidente da República, atendendo a “motivos de interesse público”. Com o decreto-lei de 1941 o tombamento escapava do controle estrito do órgão federal de preservação e de uma esfera pretensamente “técnica”, afeita aos especialistas do patrimônio cultural (quer os técnicos do órgão, quer os conselheiros do Conselho Consultivo), embora, do ponto de vista jurídico, ainda continuasse preso aos imperativos do interesse público.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Na interpretação do Decreto-lei n.25/37, Sonia Rabello de Castro frisa que as decisões quanto à homologação do tombamento ou ao seu cancelamento devem ser pautadas pelos princípios que regem a administração pública: “a não homologação de tombamento de um bem que tenha valor cultural só se justificará se outro interesse público se impuser, implicando escolha de oportunidade e conveniência entre um e outro.” (CASTRO, 1991: 52). E, especificamente quanto ao cancelamento que poderia ser efetuado pelo presidente da República,

Algumas modificações foram introduzidas nas décadas de 1970 e 1980. A partir da Lei n.6.292, de 15 de dezembro de 1975, o tombamento e o cancelamento de tombamento, tal como previstos no Decreto-lei n.25/37, necessariamente deveriam ser homologados pelo Ministro da Educação e Cultura (pois o órgão federal estava então vinculado ao Ministério da Educação e Cultura – IPHAN, 2006: 47). Em 1986 (conforme a Portaria n.11 da SPHAN), esse importante papel continuou a ser delegado ao Ministro ao qual o órgão federal estava vinculado (então o Ministro da Cultura), que poderia, portanto, ser favorável ou contrário à homologação do tombamento (IPHAN, 2006: 159).

#### *A impugnação de tombamento de acordo com a legislação estadual catarinense*

Embora em dezembro de 1961 uma lei estadual tenha atribuído à Secretaria de Estado da Educação e Cultura de Santa Catarina a proteção de “obras e documentos de valor artístico, literário e histórico” (Lei n. 2.975, de 18 de dezembro de 1961, Art. 6º.), apenas em 1974 outro documento legal especificaria *como* realizar essa proteção.

De acordo com a Lei estadual n. 5056, de 22 de agosto de 1974, era o tombamento o instrumento de preservação, e estaria a cargo da “Secretaria de Governo, através do Departamento de Cultura, ouvido o Conselho Estadual de Cultura.” (Art. 3º.). Como no âmbito federal, o tombamento poderia ser voluntário ou compulsório e, neste último caso, previa-se a *impugnação* feita pelo proprietário (Art.4º.): frente à notificação de tombamento, em caso de discordância o proprietário teria quinze dias para impugná-lo. Quem receberia e julgaria a impugnação, como dá a entender o Art. 4º., seria o próprio órgão responsável pelo tombamento e pela notificação ao proprietário (no caso, o Departamento de Cultura); contudo, a lei apontava a possibilidade de o “órgão competente” ouvir “especialistas” para proferir “decisão fundamentada” acerca da impugnação (Art. 4º., inciso II, item c).

Decidido o tombamento, poderiam ainda ser encaminhados recursos contrários. Considerando que o tombamento de bens imóveis deveria ser aprovado pelo governador e o

---

conforme o decreto-lei de 1941, destaca: “faz-se necessário que o cancelamento do tombamento se justifique por motivo de interesse público e não arbitrariamente, motivo este que pode ser apreciado por provocação do interessado em recurso, ou de ofício. [...] Havendo interesse público para cancelamento do tombamento, pode a administração pública rever seus próprios atos.” (CASTRO, 1991:54). Contudo, a mesma autora também destaca que, “havendo os pressupostos legais de valor cultural do bem, a administração tendo o dever constitucional de proteção, não poderá omitir-se à prática do ato de tutela.” (CASTRO, 1991: 51).

de bens móveis, pelo secretário do Governo, é compreensível que a previsão de recursos contra o tombamento os envolvesse diretamente. Assim, a lei de 1974 previa dois tipos de recursos (no prazo máximo de quinze dias) em relação às decisões de tombamento: ou o *recurso de reconsideração* (quando o despacho final fosse do governador, ou seja, tombamento referente a bens imóveis) ou o *recurso ordinário* (feito ao governador, quando o despacho fosse do Secretário do Governo – Art.3º, § 3º.). Subentende-se que esses recursos (de reconsideração ou ordinário) deveriam ser impetrados pelos proprietários após os respectivos despachos que objetivavam efetivar o tombamento, e conclui-se que o governador poderia anular o tombamento caso julgasse o recurso procedente. O termo “cancelamento”, porém, aparece na lei em questão apenas em seu Art. 14: de forma similar ao que era previsto no Decreto-lei n.25/37, esse artigo estabelecia que o cancelamento do tombamento poderia ser requerido pelo “proprietário da coisa tombada” se, mesmo tendo o proprietário informado ao órgão competente que não dispunha de recursos para conservar ou reparar o bem tombado, este não tivesse sido desapropriado ou obras de reparo ou restauro nele não tivessem sido iniciadas, pelo Estado, em sessenta dias.

As obrigações e restrições previstas para os proprietários, na legislação estadual catarinense, eram fundamentalmente as mesmas estabelecidas pela legislação federal (especificamente, pelo Decreto-lei n.25/37), com uma adaptação em relação ao deslocamento do bem, pois poderia ser autorizada a saída permanente do Estado de Santa Catarina caso houvesse “mudança definitiva do proprietário para outro Estado, devidamente comprovada”, e desde que o “órgão competente” não optasse pela aquisição do bem ou por sua expropriação (Art. 10, parágrafo único).

Note-se que a Lei estadual n. 5.056/1974 foi revogada poucos anos depois, pela Lei n.5.846, de 22 de dezembro de 1980, por sua vez alterada parcialmente em 1993, pela Lei n.9.342, de 14 de dezembro. As alterações efetuadas em 1993, contudo, não incidiram sobre as impugnações ou sobre os cancelamentos de tombamento. Quanto à lei de 1980, do ponto de vista dos proprietários de bens que viessem a ser tombados e das possíveis impugnações, convém frisar que as alterações fundamentais em relação à lei anterior, de 1974, referiram-se basicamente à mudança do órgão competente, que passou a ser a Fundação Catarinense de

Cultura.<sup>4</sup> O tombamento seria efetuado pela Fundação “ouvido o Conselho Estadual de Cultura” e após a homologação do governador (bens imóveis) ou do titular da pasta responsável pela Cultura (bens móveis – Art. 4º.). O cancelamento deveria passar pelas mesmas instâncias do tombamento (Art. 4º, parágrafo único). Previa-se, similarmente à lei anterior, *pedido de reconsideração* do tombamento (quando o despacho final fosse do governador, e portanto equivalente ao anterior “recurso de reconsideração”) e *recurso*, ao governador, quando o despacho fosse “do Secretário” (de Cultura, subentendido – Art.19 – um recurso similar ao “recurso ordinário” da lei de 1974).

Como ocorria no âmbito federal, embora a apreciação de impugnações coubesse ao órgão responsável pelas políticas de patrimônio em âmbito estadual, a decisão final sobre o tombamento poderia sair da sua alçada e inclusive superar decisões colegiadas – uma vez que, em uma esfera como na outra, conselhos teriam que ser ouvidos, mas uma única pessoa (o presidente da República ou o governador, no caso de tombamentos federais e estaduais, respectivamente) poderia alterar todo o processo decisório, optando pela anulação ou pelo cancelamento do tombamento.

Por outro lado, diferentemente do que ocorria na esfera federal, o Conselho que apreciaria os tombamentos não estava exclusivamente voltado para as questões do patrimônio cultural. Os tombamentos estaduais começariam a ser efetivados, em Santa Catarina, a partir de 1983, e o Conselho Estadual de Cultura, que os apreciaria, foi inicialmente regulado pela Lei estadual n. 5.719/1980. Conforme essa lei, o Conselho Estadual de Cultura seria formado por 14 integrantes, todos eles “personalidades eminentes, de reconhecida idoneidade e representativas da cultura estadual” (Art.2º.) As questões relacionadas aos tombamentos seriam apreciadas pela “Câmara do Patrimônio Histórico e Artístico”, uma das quatro câmaras do Conselho previstas na lei (Art. 8º.). A legislação posterior não alterou significativamente esse quadro: a composição do Conselho continuou marcada pelas “personalidades eminentes”, no âmbito do campo cultural estadual, variando o número entre 15 e 21 integrantes, de modo a contemplar as várias regiões do Estado; o número de câmaras foi gradativamente ampliado, mas sempre foi prevista uma câmara para tratar do patrimônio (cujos nomes também diferiram ligeiramente: em 1990, “Câmara de Patrimônio Histórico, Cultural e Artístico”, em

---

<sup>4</sup> A Fundação Catarinense de Cultura foi criada pelo Decreto estadual n.7.439, de 24 de abril de 1979, e um dos seus objetivos era “promover a defesa do patrimônio histórico, artístico e cultural do Estado de Santa Catarina” (Art. 2º., inciso VIII), daí a modificação da Lei estadual n.5.056/1974.

1993, “Câmara de Patrimônio Cultural”, em 1996, “Câmara de Patrimônio Cultural e Natural”). Além disso, em 1996 foi estabelecido que parte dos conselheiros seria indicada por “entidades de diversos segmentos culturais” (Lei estadual n. 10.308/1996 Art.3º.), o que foi reiterado em 2008 (dez dos 21 membros deveriam ser representantes “da sociedade civil organizada e de setores culturais específicos” - Lei estadual n. 14.367/2008, Art.8º.)

Mapeadas as leis, convém investigar os argumentos mobilizados pelos proprietários ou seus representantes legais nas contestações aos tombamentos, bem como em que medida foram sensíveis a tais argumentos os órgãos de preservação, os conselhos aos quais se vinculavam e, eventualmente, as demais autoridades que poderiam ser acionadas na apreciação de impugnações (ou, caso rejeitadas essas, acionadas na avaliação de pedidos de anulação ou cancelamento de tombamentos). Que aspectos do tombamento teriam se mostrado mais intoleráveis, do ponto de vista dos proprietários? Até que ponto o “interesse público” teria prevalecido sobre os interesses particulares? A partir de alguns exemplos colhidos em bibliografia e na leitura de processos de tombamento estaduais de Santa Catarina, no item seguinte serão apresentadas algumas respostas preliminares a essas questões.

#### *Casos de impugnações de tombamento na esfera federal e catarinense*

Como anteriormente indicado, no âmbito federal, de acordo com o Decreto-lei n.25/37, cabia ao Conselho Consultivo do SPHAN apreciar os casos de impugnação de tombamento. Parte dos membros do Conselho Consultivo estava diretamente vinculada às questões da preservação e à estrutura estatal (diretor do SPHAN e diretores de museus nacionais, conforme a Lei n.378 de 13 de janeiro de 1937 – CHUVA, 2009: 223). Os demais membros – dez, nomeados pela presidência da República – poderiam ter maior ou menor distanciamento do Estado e, em especial, do SPHAN (FONSECA, 1997: 130; CHUVA, 2009: 223-224).

Conforme destacou Márcia Chuva (2009: 227-228), tomando como referência o período entre 1938 e 1946, o número de impugnações foi muito pequeno se comparado ao número de tombamentos: treze, frente a 417 bens tombados. O tombamento foi confirmado pelo Conselho Consultivo para dez desses bens cuja impugnação de tombamento foi requerida (embora o tombamento da Igreja de São Pedro, em Rio Grande, RS, tenha sido parcialmente

cancelado em 1948, pelo presidente da República Eurico Gaspar Dutra, no que se referia à praça circundante), havendo o cancelamento total em um caso (Casa da Pedra, em Tiradentes, MG) e o arquivamento de dois processos (referentes à casa da praça Condessa de Frontin 52, no Rio de Janeiro, e à Igreja de Nossa Senhora do Rosário, em Porto Alegre). Márcia Chuva salientou que, nas impugnações feitas por representantes da Igreja Católica, a argumentação recorrentemente indicava a incompatibilidade entre as restrições impostas pelo tombamento e as necessidades religiosas, sobretudo de realização do culto e atendimento a um número maior de fiéis. Esses mesmos representantes se consideravam tão ou mais capazes do que os técnicos do SPHAN para avaliar, do ponto de vista artístico ou histórico, os bens tombados em caráter provisório, não raro questionando a excepcionalidade atribuída ao bem e destacando alterações supostamente descaracterizadoras e desvalorizadoras (CHUVA, 2009: 229). Nas impugnações feitas por outros proprietários, frisavam-se os prejuízos econômicos advindos do tombamento (CHUVA, 2009: 233). Ou seja: *os argumentos de impugnação acentuavam a incompatibilidade entre valor simbólico e valor de uso do bem (inviabilizando a continuidade do uso ou, ao menos, do uso adequado, considerados os fins que deveria cumprir, com consequente prejuízo para as atividades cotidianas dos proprietários); contestavam, ainda, os fundamentos do parecer técnico, negando que o valor simbólico atribuído ao bem pudesse ser sustentado (e por consequência contestando diretamente a avaliação técnica do órgão de preservação).*

Como indicado, foram poucas as impugnações interpostas no período de 1938 e 1946, e em número ainda menor o número de contestações efetivamente aceitas. Apesar disso, elas fornecem, aos pesquisadores do tema, indicações interessantes sobre as relações estabelecidas entre proprietários de bens tombados e órgãos de preservação. Observa-se, por exemplo, que a própria forma de encaminhamento da impugnação poderia determinar sua aceitação: no caso da impugnação relativa à casa situada na praça Condessa de Frontin n.52, no Rio de Janeiro, a proprietária agregou, ao argumento de prejuízo econômico, considerações que indicavam ser uma honra possuir bem de valor artístico passível de integrar o patrimônio nacional. Embora o arquivamento do processo não tenha sido consensual no Conselho Consultivo (Manuel Bandeira foi favorável ao tombamento), a forma de apresentação da impugnação pode ter sensibilizado os conselheiros – segundo a interpretação de Márcia Chuva, “a evidente aparelhagem intelectual da proprietária para lidar com o assunto tornava-a cúmplice da

‘causa’”, indicando “a maleabilidade do ‘interesse público’ e a curta distância entre o sofisma e a retórica, enquadrando-se convenientemente num lugar ou noutro, de acordo com os interesses em disputa.” (CHUVA, 2009: 234)

A impugnação tinha um caminho a percorrer, e o próprio percurso não favorecia a obtenção de uma resposta favorável, uma vez que, nele, a posição do SPHAN tendia a ser reforçada. Veja-se que, nos primeiros momentos da atuação do órgão federal, entre a impugnação e a decisão final do Conselho Consultivo eram produzidos três tipos de pareceres: do técnico do SPHAN (“parecer técnico”), do diretor do SPHAN (“parecer do SPHAN”) e do relator do Conselho Consultivo (CHUVA, 2009: 235). O “parecer do SPHAN” foi por vezes divergente do parecer técnico e, sendo emitido por alguém que era simultaneamente diretor do SPHAN e presidente do Conselho Consultivo, tinha grande peso. O parecer do relator do Conselho era baseado nos anteriores e geralmente acompanhado pelos demais conselheiros (CHUVA, 2009: 237).

Referindo-se a um período mais amplo da atuação do Conselho Consultivo (1938 a 1969), Maria Cecília Londres Fonseca destacou:

*Pode-se perceber, pela análise das atas [das sessões do Conselho Consultivo], que, do mesmo modo que o SPHAN, o Conselho Consultivo sempre procurou se afirmar como foro imune a pressões externas, recusando sistematicamente as impugnações, protestando veementemente, a partir de 1941, contra os cancelamentos feitos pelos presidentes da República, e demonstrando, desde o início de suas atividades, um leque de preocupações mais amplo que o de suas atribuições específicas (o julgamento de impugnações a tombamentos compulsórios e de tombamentos voluntários). (FONSECA, 1997: 130-131)*

Em relação ao período 1970-1990, a mesma autora salientou que “praticamente todas as impugnações foram derrotadas no Conselho Consultivo, mantendo-se, assim, a mesma conduta da fase ‘heroica’ [do órgão federal, associada à direção de Rodrigo Melo Franco de Andrade].” (FONSECA, 1997: 215). Embora a autora não se estenda sobre os argumentos apresentados nas impugnações, nesse período, destaca que, naquele momento, o órgão de preservação federal reavaliava a própria concepção de valor histórico e a ênfase dada (a partir do Decreto-lei n.25/37) aos “fatos memoráveis” de caráter excepcional, dramáticos e grandiosos. Conforme salienta a autora: “Nos anos oitenta, as concepções mais recentes da

nova historiografia começaram a ser incorporadas à prática de tombamentos da SPHAN, mas eram reiteradamente contestadas nas impugnações.” (FONSECA, 1997: 225). A renovação das concepções de “valor histórico” resultava na ampliação dos bens que poderiam ser objeto de tombamento, mas essa leitura renovada, ainda relativamente pouco disseminada e longe de estar consolidada, encontrava resistências além das fronteiras do órgão federal de preservação. Tais resistências são visibilizadas nas impugnações aos tombamentos propostos.

Em Santa Catarina, como já referido, os tombamentos estaduais tiveram início em 1983 e, até 1991, envolveram, entre tombamentos e notificações de tombamento, onze bens, dez deles edificados (e uma coleção arqueológica), geralmente ligados ao poder público ou à Igreja e apresentando caráter monumental (monumentalidade afeita aos padrões catarinenses, mais singelos do que em regiões como Rio de Janeiro, Minas Gerais, Bahia ou Pernambuco). No início da década de 1990, as ações de notificação de tombamento avolumaram-se e alcançaram cerca de 300 bens até 2004 (ALTHOFF, 2008: 92-93).

Nos tombamentos notificados, verificaram-se conflitos, tensões e litígios, que envolveram, por vezes, somente instâncias públicas (Fundação Catarinense de Cultura e outros órgãos públicos) e, por outras, também instâncias públicas e privadas (geralmente a Fundação e particulares). As tensões foram, por vezes, resultantes de encaminhamentos administrativos equivocados (a começar das notificações de tombamento), o que de saída pôs sob suspeição a qualidade das pesquisas e levantamentos produzidos pela instância governamental incumbida de realizar os tombamentos. Os critérios de seleção dos bens e os valores a eles atribuídos (e, conseqüentemente, a pertinência dos tombamentos) também foram questionados. E alguns desses questionamentos converteram-se em litígio do ponto de vista jurídico, com a mobilização de advogados por parte de proprietários e responsáveis diretos pelos bens. A partir de três exemplos pontuais, referidos aos respectivos processos de tombamento estaduais, cabe indicar argumentos esgrimidos por agentes do campo jurídico em relação às ações que buscavam se efetivar no campo do patrimônio cultural em Santa Catarina.

O primeiro exemplo se refere a bem tombado em Urussanga, município localizado em região associada à forte presença de imigrantes italianos e seus descendentes. A contestação está registrada no processo de tombamento estadual relativo à edificação Martins, na Praça Anita Garibaldi, esquina da Rua Domingos da Rocha, sem número. Através de advogado, o

proprietário do bem, Nilo Martins, contestou o tombamento ao menos em dois momentos: em 1995, logo após a primeira notificação de tombamento, e em 1998, quando da segunda notificação. Apesar disso, o tombamento foi efetivado, tendo homologação em 2001. O advogado Mauro Felipe, em fevereiro de 1995, levantou três pontos fundamentais contra o tombamento: *a construção era recente* (final da década de 1950, concluída em meados dos anos 1960); *o bem não possuía “valor histórico, muito menos arquitetônico”*; *a influência italiana na construção era discutível* (não haveria vestígios que a indicassem). O advogado se contrapunha, de um lado, à justificativa técnica de tombamento, que se referia a um conjunto de bens naquela área, marcados pela presença italiana (e o advogado afirmava que a arquitetura do bem tombado não seria fiel às “construções dos antigos colonizadores italianos”); de outro lado, remetia à legislação federal (!) de preservação, uma vez que questionava não só a excepcionalidade artística da edificação como a histórica (para o advogado, a edificação não estaria vinculada a “fatos memoráveis da História do Brasil”). Sugere também que não haveria necessidade de proceder ao tombamento de edificações antigas, mesmo se ainda existissem, pois elas eram conhecidas a partir de registros existentes em publicações, além de estarem associadas a um passado já superado e não valorizado pelos urussanguenses. A argumentação do advogado Mauro Felipe, além de contestar as bases legais do tombamento (aquelas que, desde a década de 1930, tinham orientado os tombamentos no país, tendo como foco a excepcionalidade artística ou histórica do bem), indica a falta de legitimidade da ação, ao afirmar a incompatibilidade entre valor simbólico e valor econômico, entre vestígios do passado (lembranças do atraso) e demandas do presente (desejos e forças de progresso), entre a instância estadual de tombamento (autoritária) e os municípios de Urussanga (livres e autônomos). Na perspectiva do advogado, o valor do bem para a coletividade residia em seu potencial uso comercial, mais efetivo com sua destruição do que através de sua preservação.

O segundo exemplo diz respeito a bem tombado em Pomerode, tendo sido os dados aqui apresentados extraídos do processo de tombamento estadual relativo à edificação na Rua Presidente Costa e Silva, número 677. A primeira notificação de tombamento, de 1994, é questionada no mesmo ano; porém, nova notificação é efetuada em 1998 e homologada em 2002. A argumentação do advogado Valkírio Lorenzette, contratado pela Weege Indústria Alimentícia Ltda., proprietária da edificação, além de questionar a identificação imprecisa do

bem, na notificação de 1994, salienta os seguintes pontos: *ausência de valor histórico ou artístico da edificação*, que não seria original e teria passado por “diversas reformas, demolições e ampliações”; *incompatibilidade entre o valor econômico e o valor simbólico atribuído ao bem pelo tombamento* (de acordo com o advogado, o bem era utilizado para atividade industrial, a qual, com o tombamento, sofreria solução de continuidade, gerando “queda de emprego para a comunidade”); *seleção indevida* (em Pomerode existiriam várias edificações semelhantes e que inclusive representariam de forma mais fiel a cultura e a colonização alemãs).<sup>5</sup>

O terceiro e último exemplo refere-se a bem tombado em Florianópolis: a antiga residência urbana do governador Hercílio Luz, situada na Rua Raul Machado. A notificação aos proprietários (identificados como “Herdeiros de Atílio Polli”) foi feita em setembro de 1992. No histórico que dá suporte ao tombamento, a edificação é remetida às chácaras que se estendiam nos então subúrbios da cidade, “nos flancos dos Morros e encostas das colinas ou à beira da praia”, ao menos desde “a primeira metade do século XIX”. A chácara teria sido doada por amigos ao político catarinense Hercílio Pedro da Luz, depois tornada herança de seus descendentes e vendida. O texto do histórico, datado de 24 de junho de 1992 e assinado conjuntamente pela arquiteta Fátima Regina Althoff e pela bacharel em História Maria das Graças Prudêncio, conclui ser pertinente o tombamento da casa “por se tratar de importante testemunho histórico da vida do ilustre Governador Hercílio Pedro da Luz, de vida pública e obra incontestes”, bem como por ser “exemplar de relevante valor arquitetônico representante do período eclético e das tradicionais casas de chácara existentes na Capital, no início do século [XX].”. Os herdeiros de Atílio Polli, representados por Laudares Polli e por meio de advogado e procurador (Hylton Gouvêa Lins), apresentaram impugnação ao tombamento.

As razões para a impugnação eram basicamente duas: “*afronta ao direito de propriedade*” (o tombamento esvaziaria o “conteúdo econômico” do bem, ficando próximo à “desapropriação por utilidade pública”, cabendo, assim, indenização); *ausência de “características arquitetônicas de excepcional qualidade”*, não só porque o prédio foi sucessivamente alterado internamente em função de variados usos (restaurante, clínica psiquiátrica, repartição pública federal, residência) como porque não foram comprovadas as vinculações com “linhas arquitetônicas do passado”, quer a arquitetura portuguesa, quer a

---

<sup>5</sup> Para mais detalhes sobre esses dois processos, ver GONÇALVES (2012).

arquitetura eclética de final do século XIX (“evidenciando-se daí a provável falta de conhecimento técnico da matéria para se incluir o imóvel no rol das coisas tombadas”).

A impugnação foi rejeitada pelo Conselho Estadual de Cultura e pelo corpo técnico da Fundação Catarinense de Cultura; no entanto, a demora na emissão de parecer jurídico pela Assessoria Jurídica prejudicou o andamento do processo e a pronta resposta à impugnação, havendo “denúncia verbal” de que o proprietário estava depredando o prédio, sendo as tentativas de fiscalização rechaçadas por ele. Sete anos após a abertura do processo de tombamento, um termo de compromisso seria firmado entre a Fundação Catarinense de Cultura e o proprietário, no qual este último justificava a realização de obras no imóvel sem autorização prévia da FCC (mas feitas por razões de conservação e segurança), e autorizava a Fundação a realizar o levantamento arquitetônico e diagnóstico patológico completo da situação do imóvel. O tombamento seria concretizado apenas em 2002.

\*\*\*

Os três exemplos, mesmo pontuais e lidando com bens e municípios distintos, permitem vislumbrar pontos em comum na argumentação. Nota-se que a tentativa de impugnação do tombamento procura contestar os critérios legalmente previstos para o tombamento (o valor artístico e o histórico, em princípio excepcionais): a ausência de valor seria patente, sobretudo em função da falta ou perda de originalidade (ou de autenticidade, devido a alterações descaracterizadoras). Mas, considerando que o tombamento restringe os direitos de indivíduos (no caso, os proprietários dos bens) em prol dos direitos da coletividade (aspecto no qual estaria escorada não só a legalidade como a legitimidade da ação), busca-se ressaltar que a ação de tombamento não representa os interesses da coletividade ou os contraria diretamente (valor simbólico *versus* valor econômico).

Pela argumentação dos advogados, percebe-se a dificuldade de compreender a historicidade de bens com inscrição temporal menos recuada (de apenas algumas décadas), bem como o apego a uma concepção de autenticidade que remete à “origem” primordial do bem, vista como necessariamente inalterada para que o tombamento pudesse ser garantido. Nas entrelinhas, vislumbra-se a percepção do distanciamento do órgão estadual responsável pela preservação do patrimônio cultural catarinense em relação às percepções e expectativas dos cidadãos para os quais suas ações deveriam estar voltadas.

O exemplo florianopolitano põe em relevo um caso em que nem a impugnação do tombamento se efetivou nem propriamente a preservação que o tombamento deveria favorecer, havendo pouca habilidade do órgão de preservação estadual para obter encaminhamento rápido e eficaz da questão.

Destaque-se, ainda, a pouca familiaridade de advogados de proprietários e de assessores jurídicos da Fundação Catarinense de Cultura com a legislação sobre o patrimônio cultural e as peculiaridades dos bens culturais, o que resultou, nos pareceres de uns e outros, em argumentos pouco consistentes, quando não equivocados. As batalhas discursivas visibilizadas nos processos de tombamento estaduais catarinenses, travadas entre agentes ligados à área do patrimônio cultural e agentes do campo jurídico, indicaram curtos-circuitos comunicativos que tiveram sua cota de contribuição para legar fragilidades ao campo do patrimônio cultura em Santa Catarina.

## Referências

ALTHOFF, Fátima Regina. **Políticas de preservação do patrimônio edificado catarinense: a Gestão do Patrimônio Urbano de Joinville**. Florianópolis, 2008. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). UFSC.

CASTRO, Sonia Rabello de. **O Estado na preservação de bens culturais: o tombamento**. Rio de Janeiro: Renovar, 1991.

CHUVA, Márcia. **Os arquitetos da memória: sociogênese das práticas de preservação do patrimônio cultural no Brasil (anos 1930-1940)**. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2009.

FONSECA, Maria Cecília Londres. **O patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil**. Rio de Janeiro: UFRJ, IPHAN, 1997.

FUNDAÇÃO CATARINENSE DE CULTURA - FCC. Diretoria do Patrimônio Cultural. **Processo de tombamento estadual referente à antiga residência urbana do Governador Hercílio Luz, Rua Raul Machado, Florianópolis, SC**. [Acervo arquivístico do órgão]

FUNDAÇÃO CATARINENSE DE CULTURA - FCC. Diretoria do Patrimônio Cultural. **Processo de tombamento estadual referente à edificação situada à rua Presidente Costa e Silva, 677, Pomerode, SC**. [Acervo arquivístico do órgão]

FUNDAÇÃO CATARINENSE DE CULTURA - FCC. Diretoria do Patrimônio Cultural. **Processo de tombamento estadual referente à edificação Martins, situada à Praça Anita**

**Garibaldi, esquí a da Rua Domingos da Rocha, Urussanga, SC.** [Acervo arquivístico do órgão]

GONÇALVES, Janice. Patrimônio em litígio: conflitos e tensões nos tombamentos estaduais catarinenses. **Anais do XIV Encontro Estadual de História – Tempo, memórias e expectativas**, 19 a 22 de agosto de 2012, UDESC, Florianópolis, SC. Disponível em: <<http://www.anpuh-sc.org.br/encontro2012/uploads/simposio-15-trabalho-11.pdf>>.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL – IPHAN. **Coletânea de Leis sobre Preservação do Patrimônio**. Rio de Janeiro: IPHAN, 2006.

SANTA CATARINA (Estado). **Decreto estadual n. 4.300, de 28 de fevereiro de 1994**: aprova o Regimento Interno do Conselho Estadual de Cultura e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.pge.sc.gov.br>>. Acesso em 23 mar. 2013.

SANTA CATARINA (Estado). **Decreto estadual n.7.439, de 24 de abril de 1979**: institui a Fundação Catarinense de Cultura – FCC e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.pge.sc.gov.br>>. Acesso em 23 mar. 2013.

SANTA CATARINA (Estado). **Lei estadual n. 2.975, de 18 de dezembro de 1961**: dispõe sobre educação e cultura. Disponível em: <<http://www.pge.sc.gov.br>>. Acesso em 23 mar. 2013.

SANTA CATARINA (Estado). **Lei estadual n. 5.056, de 22 de agosto de 1974**: dispõe sobre a proteção do patrimônio cultural do Estado e dá outras providências. Disponível em: <[www.alesc.sc.gov.br](http://www.alesc.sc.gov.br)>. Acesso em 22 mar. 2013.

SANTA CATARINA (Estado). **Lei estadual n. 5.719, de 24 de junho de 1980**: dispõe sobre o Conselho Estadual de Cultura e dá providências correlatas. Disponível em: <<http://www.pge.sc.gov.br>>. Acesso em 23 mar. 2013.

SANTA CATARINA (Estado). **Lei estadual n. 5.846, de 22 de dezembro de 1980**: dispõe sobre a proteção do patrimônio cultural do Estado e dá outras providências. Disponível em: <[www.alesc.sc.gov.br](http://www.alesc.sc.gov.br)>. Acesso em 22 mar. 2013.

SANTA CATARINA (Estado). **Lei estadual n. 7.986, de 4 de julho de 1990**: dispõe sobre o Conselho Estadual de Cultura e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.pge.sc.gov.br>>. Acesso em 23 mar. 2013.

SANTA CATARINA (Estado). **Lei estadual n. 8.952, de 7 de janeiro de 1993**: dispõe sobre o Conselho Estadual de Cultura e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.pge.sc.gov.br>>. Acesso em 23 mar. 2013.

SANTA CATARINA (Estado). **Lei estadual n. 9.342, de 14 de dezembro de 1993**: altera o art. 2º e o inciso I, do art. 5º, da Lei nº 5.846, de 22 de dezembro de 1980, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.pge.sc.gov.br>>. Acesso em 23 mar. 2013.

SANTA CATARINA (Estado). **Lei estadual n. 10.308, de 26 de dezembro de 1996**: dispõe sobre o Conselho Estadual de Cultura e adota outras providências. Disponível em: <<http://www.pge.sc.gov.br>>. Acesso em 23 mar. 2013.

SANTA CATARINA (Estado). **Lei estadual n. 14.367, de 25 de janeiro de 2008**: dispõe sobre o Conselho Estadual de Turismo, o Conselho Estadual de Cultura e o Conselho Estadual

# XXVII SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA

Conhecimento histórico e diálogo social

Natal - RN • 22 a 26 de julho 2013

ANPUH  
BRASIL

17

de Esporte e estabelece outras providências. Disponível em: <<http://www.pge.sc.gov.br>>. Acesso em 23 mar. 2013.