

RELATÓRIO DE PESQUISA

**APRIMORAMENTO DAS PRÁTICAS DE PRESERVAÇÃO
PATRIMONIAL NO ÂMBITO MUNICIPAL**

UM ESTUDO COMPARATIVO E PROPOSITIVO PARA O CONSELHO DE MARÍLIA-SP

MARIANA PETRUCCELLI PIRES WATZEL

MARIANA PETRUCCELLI PIRES WATZEL

**APRIMORAMENTO DAS PRÁTICAS DE PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL NO ÂMBITO
MUNICIPAL: UM ESTUDO COMPARATIVO E PROPOSITIVO PARA O CONSELHO DE
MARÍLIA-SP**

Relatório de Pós-doutorado realizado na
Universidade Estadual Paulista "Júlio de
Mesquita Filho" (UNESP), Programa de Pós-
Graduação em Arquitetura e Urbanismo da
Faculdade de Arquitetura, Artes, Comunicação e
Design, no período de abrangência de junho de
2024 a junho de 2026.

Supervisor: Dr. Nilson Ghirardello

PROGRAMA DE PÓS-DOCTORADO DA UNESP

Bauru-SP
2026

“O patrimônio é o lugar onde uma sociedade deposita aquilo que escolhe não esquecer.”
(*Françoise Choay, A Alegoria do Patrimônio*)

A pesquisa analisa os arranjos institucionais e os diferentes graus de institucionalização da governança patrimonial em municípios do interior paulista, tomando o caso de Marília como eixo analítico central. O estudo enfatiza a estrutura normativa, os instrumentos de gestão e as práticas deliberativas que orientam a preservação do patrimônio cultural em âmbito municipal. Parte-se da compreensão de que a descentralização das políticas culturais, consolidada pela Constituição Federal de 1988 e pelo Sistema Nacional de Cultura (SNC), atribuiu aos municípios papel estratégico na proteção do patrimônio cultural, exigindo a constituição de conselhos especializados, a elaboração de marcos normativos específicos e a implementação de instrumentos próprios de gestão. Adota-se abordagem qualitativa, documental e comparativa, estruturada na análise da organização normativa de quinze conselhos municipais do Estado de São Paulo, na avaliação de suas condições institucionais, capacidade técnica e mecanismos participativos, bem como na formulação de diretrizes voltadas ao aprimoramento da política patrimonial no município de Marília (décimo sexto município). A investigação evidencia convergências e assimetrias entre os casos analisados quanto à composição paritária, autonomia técnica, instrumentos de proteção, existência de inventário, incentivos fiscais e grau de integração ao planejamento urbano. O aprofundamento do caso de Marília revela fragilidades estruturais do Conselho Municipal de Cultura e Patrimônio de Marília (CMCPM), caracterizadas pela ausência de inventário sistematizado, inexistência de fundo patrimonial específico, carência de corpo técnico permanente e descontinuidade das rotinas deliberativas. Em contraste, experiências institucionalmente mais consolidadas demonstram maior articulação entre preservação, planejamento urbano e educação patrimonial, frequentemente associada à atuação de fundações de apoio, como as Fundações Pró-Memória, e à adoção de instrumentos técnico-informacionais voltados à transparência e à gestão. Os resultados indicam que a institucionalização da política municipal de preservação depende, fundamentalmente, da implementação de inventário estruturado como base diagnóstica da ação pública, articulado a mecanismos financeiros permanentes, estruturas técnicas especializadas e sistemas georreferenciados de informação. Nesse sentido, a governança patrimonial é compreendida como indicador da capacidade institucional de regulação territorial da política urbana municipal, observada a partir da articulação entre densidade instrumental, integração urbanística e institucionalização material.

Palavras-chave: Patrimônio cultural; Governança patrimonial; Preservação patrimonial; Capacidade institucional; Planejamento urbano; Conselhos municipais de patrimônio.

This research analyzes the institutional arrangements and different degrees of institutionalization of heritage governance in municipalities in the interior of the state of São Paulo, taking the case of Marília as its central analytical focus. The study emphasizes the regulatory framework, management instruments, and deliberative practices that guide cultural heritage preservation at the municipal level. It is based on the understanding that the decentralization of cultural policies, consolidated by the 1988 Federal Constitution and the National System of Culture (SNC), assigned municipalities a strategic role in the protection of cultural heritage, requiring the establishment of specialized councils, the development of specific regulatory frameworks, and the implementation of their own management instruments. A qualitative, documentary, and comparative approach is adopted, structured around the analysis of the regulatory organization of fifteen municipal councils in the state of São Paulo, the assessment of their institutional conditions, technical capacity, and participatory mechanisms, as well as the formulation of guidelines aimed at improving heritage policy in the municipality of Marília (the sixteenth municipality). The investigation reveals convergences and asymmetries among the cases analyzed regarding parity-based composition, technical autonomy, protection instruments, the existence of heritage inventories, tax incentives, and the degree of integration with urban planning. The in-depth analysis of Marília reveals structural weaknesses in the Municipal Council for Culture and Heritage of Marília (CMCPM), characterized by the absence of a systematized heritage inventory, the lack of a specific heritage fund, the shortage of permanent technical staff, and discontinuity in deliberative routines. In contrast, more institutionally consolidated experiences demonstrate greater integration between preservation, urban planning, and heritage education, frequently associated with the work of support foundations, such as the Pró-Memória Foundations, and with the adoption of technical and informational instruments aimed at transparency and management. The results indicate that the institutionalization of municipal preservation policy fundamentally depends on the implementation of a structured heritage inventory as a diagnostic basis for public action, articulated with permanent financial mechanisms, specialized technical structures, and georeferenced information systems. In this sense, heritage governance is understood as an indicator of the institutional capacity for territorial regulation within municipal urban policy, observed through the articulation among instrumental density, urban integration, and material institutionalization.

Keywords: Cultural heritage; Heritage governance; Heritage preservation; Institutional capacity; Urban planning; Municipal heritage councils.

1. Introdução.....	1
1.1 Contextualização do patrimônio cultural e histórico.....	1
1.2 Tensões e fragilidades da preservação patrimonial em Marília-SP.....	2
1.3 Objetivos.....	5
1.3.1 Objetivo Geral.....	5
1.3.2 Objetivos Específicos.....	6
1.4 Justificativa para o fortalecimento do conselho municipal de cultura e patrimônio de Marília - SP (CMCPM).....	6
1.5 Organização da estrutura da pesquisa.....	8
2. Estrutura Institucional da Preservação Patrimonial no Brasil e nos Municípios.....	11
2.1 Fundamentos da preservação cultural.....	11
2.1.1 Patrimônio cultural: definições, dimensões e categorias.....	11
2.1.2 Importância da preservação em contextos urbanos.....	12
2.1.3 Panorama internacional da preservação.....	12
2.1.4 Desafios contemporâneos da preservação.....	13
2.2 Estrutura Institucional da preservação no Brasil.....	15
2.2.1 Nível federal: IPHAN e o conselho consultivo do patrimônio cultural.....	16
2.2.2 Nível estadual: CONDEPHAAT como órgão de proteção no estado de São Paulo.....	16
2.2.3 Nível municipal: institucionalização da preservação nas cidades do interior.....	17
2.3 Órgãos e instrumentos municipais de governança patrimonial.....	19
2.3.1 Conselhos municipais de patrimônio: composição, competências e fluxos decisórios.....	19
2.3.2 Fundações Pró-Memória.....	20
2.3.3 Mecanismos de gestão: tombamento, inventário, incentivos fiscais, planos diretores.....	21
2.3.4 Modelos de governança participativa.....	23
3. Estrutura Institucional da Preservação Patrimonial em Cidades do Interior Paulista.....	26
3.1 Bauru - SP (CODEPAC).....	27
3.2 Campinas - SP (CONDEPACC).....	36
3.3 Franca - SP (CONDEPHAT).....	45
3.4 Indaiatuba - SP (CMP).....	54
3.4.1 Fundação Pró-Memória de Indaiatuba.....	62
3.5 Itatiba - SP (CONDEPAHCTI).....	63
3.5.1 Fundação Pró Memória de Itatiba.....	72
3.6 Piracicaba - SP (CODEPAC).....	73
3.7 Ribeirão Preto - SP (CONPPAC).....	81
3.8 Santo André - SP (COMDEPHAAPASA).....	91
3.9 Santos - SP (CONDEPASA).....	100
3.10 São Bernardo (COMPAHC-SBC)	110
3.11 São Caetano do Sul - SP (CONPRESCS).....	120
3.11.1 Fundação Pró Memória de São Caetano do Sul.....	130
3.12 São Carlos - SP (COMDEPHAASC).....	132
3.12.1 Fundação Pró Memória de São Carlos.....	140
3.13 São José dos Campos - SP (COMPHAC).....	142
3.13.1 Projeto Pró Memoria de São José dos Campos.....	151
3.14 São José do Rio Preto - SP (COMDEPHACT).....	152
3.15 Sorocaba - SP (CMDP).....	163

3.16 Marília - SP (CMCPM).....	172
3.16.1 Iniciativas pontuais de patrimonialização e ativação cultural.....	188
3.16.2 Limitações estruturais da governança patrimonial local.....	190
3.16.3 Estratégias para consolidação da política patrimonial.....	196
4. Metodologia.....	199
4.1 Abordagem qualitativa e documental.....	199
4.2 Seleção dos municípios e delimitação do universo empírico.....	199
4.3 Técnicas de coleta de dados.....	200
4.3.1 Pesquisa documental e levantamento institucional.....	200
4.3.2 Levantamento de dados territoriais e demográficos.....	200
4.3.3 Entrevistas semiestruturadas.....	200
4.4 Estrutura analítica e categorias de análise.....	201
4.5 Sistematização dos dados e produção de tabelas.....	201
4.6 Análise qualitativa e visualização comparativa dos dados.....	201
4.7 Limitações metodológicas.....	202
5. Resultados e Discussão.....	204
5.1 Configuração territorial e perfil demográfico dos municípios analisados.....	204
5.2 Arranjos institucionais dos conselhos municipais de preservação do patrimônio.....	206
5.3 Capacidade decisória, instrumentos técnicos e efetividade institucional.....	209
5.4 Transparência institucional e acesso à informação patrimonial.....	218
5.5 Critérios de valoração do patrimônio cultural.....	220
5.6 Educação patrimonial e articulação com entidades Pró-Memória.....	223
5.7 Síntese comparativa e implicações institucionais.....	225
6. Conclusão.....	229
6.1 Desigualdades institucionais e maturidade da política patrimonial.....	229
6.2 O caso de Marília: institucionalização formal e fragilidade operacional.....	230
6.3 Diretrizes estruturais para governança patrimonial municipal.....	231
7. Referências.....	235
7.1 Referências.....	235
7.2 Apêndices e anexos.....	253
8. Atividades de extensão realizadas durante o período de estágio pós-doutoral.....	260
8.1 Levantamento patrimonial arquitetônico em Vera Cruz-SP.....	261

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Evolução da Estrutura Normativa e Institucional do CODEPAC - Bauru/SP (1992-2023).....	30
Tabela 2 - Tipologia e Distribuição dos Bens Tombados no Município pelo CONDEPAC.....	32
Tabela 3 - Evolução da Estrutura Normativa e Institucional do CONDEPACC - Campinas/SP (1987-2024).....	40
Tabela 4 - Distribuição dos bens tombados pelo CONDEPACC (Campinas/SP).....	41
Tabela 5 - Evolução da Estrutura Normativa e Institucional do CONDEPHAT – Franca/SP (1981-2024).....	48
Tabela 6 - Tipologia e Distribuição dos Bens Tombados no Município de Franca – SP.....	49
Tabela 7 - Evolução da Estrutura Normativa e Institucional da Política de Preservação em Indaiatuba/SP.....	56
Tabela 8 - Distribuição dos bens tombados em Indaiatuba-SP.....	57
Tabela 9 - Evolução da Estrutura Normativa e Institucional da Política de Preservação em Itatiba/SP.....	65
Tabela 10 – Distribuição dos bens culturais protegidos em Itatiba-SP segundo tipologia e função urbana.....	66
Tabela 11 - Evolução da Estrutura Normativa e Institucional da Política Municipal de Preservação em Piracicaba – SP.....	76
Tabela 12 - Distribuição dos bens tombados em Piracicaba – SP.....	77
Tabela 13 - Marco jurídico e arranjo institucional de preservação de Ribeirão Preto -SP.....	84
Tabela 14 - Bens sob regime de proteção em Ribeirão Preto - SP por tipologia.....	85
Tabela 15 - Marco jurídico da política municipal de preservação do patrimônio cultural em Santo André.....	94
Tabela 16 - Distribuição dos bens tombados em Santo André – SP.....	95
Tabela 17 - Evolução normativa e institucional da política municipal de preservação em Santos.....	102
Tabela 18 - Distribuição dos bens tombados no município de Santos.....	104
Tabela 19 - Marco jurídico da política municipal de preservação do patrimônio cultural em São Bernardo do Campo.....	113
Tabela 20 - Distribuição dos bens tombados no município de São Bernardo do Campo.....	115
Tabela 21 - Marco jurídico da política municipal de preservação do patrimônio cultural em São Caetano do Sul.....	124
Tabela 22 - Distribuição dos bens culturais reconhecidos no município de São Caetano do Sul.....	126
Tabela 23 – Evolução do Marco Jurídico da Política Municipal de Preservação em São Carlos.....	134
Tabela 24 - Distribuição dos bens tombados em São Carlos.....	135
Tabela 25 - Marco jurídico da política municipal de preservação do patrimônio cultural em São José dos Campos.....	145
Tabela 26 - Distribuição dos bens culturais e patrimoniais de São José dos Campos.....	146
Tabela 27 - Evolução do marco jurídico da política municipal de preservação em São José do Rio Preto..	156
Tabela 28 - Distribuição dos bens culturais e patrimoniais de São José do Rio Preto.....	157
Tabela 29 - Marco jurídico da política municipal de preservação do patrimônio cultural em Sorocaba.....	166
Tabela 30 - Distribuição dos Bens Tombados em Sorocaba.....	167
Tabela 31 – Tipologia e Distribuição dos Bens Tombados em Marília.....	176
Tabela 32 - Síntese comparativa dos instrumentos legais e planos municipais de Marília e seu tratamento do patrimônio cultural.....	191
Tabela 33 – Comparativo das Leis vinculadas ao Conselho Municipal de Cultura e Patrimônio de Marília, 2012 de 2024.....	194
Tabela 34 - Caracterização institucional dos conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural.....	206
Tabela 35 - Instrumentos técnicos de apoio à política patrimonial nos municípios analisados.....	209

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Localização das cidades que tiveram Conselhos de Patrimônio analisados no estado de São Paulo.....	26
Figura 2 - Casa Assobradada da Rua Dom Pedro nº 87, Marília.....	178
Figura 3 - Requalificação da Casa Assobradada e ampliação com um novo bloco.....	179
Figura 4 - Vista do edifício SESC/SENAC de Marília, projeto de Oswaldo Corrêa Gonçalves.....	181
Figura 5 - Aeroclube de Marília em contexto de disputa judicial.....	183
Figura 6 - Pastel de ovo reconhecido como patrimônio de Marília-SP.....	184
Figura 7 - Área territorial e área urbanizada dos municípios analisados (km²).....	205
Figura 8 - Relação entre a existência de regimento interno dos conselhos municipais de preservação, o porte urbano dos municípios e o ano de criação dos conselhos.....	208
Figura 9 - Densidade e combinação dos instrumentos técnicos de apoio à política patrimonial nos municípios analisados.....	217
Figura 10 - Transparência institucional: reuniões regulares, atas públicas, eleição de conselheiros e participação universitária nos conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural.....	218
Figura 11 - Quantidade de bens tombados nos municípios analisados.....	221
Figura 12 - Distribuição tipológica dos bens tombados nos municípios analisados, segundo categorias de valoração do patrimônio cultural.....	222
Figura 13 - Educação patrimonial e articulação institucional com entidades Pró-Memória nos municípios analisados.....	224
Figura 14 - Combinação dos instrumentos técnicos, institucionais e participativos da política municipal de preservação do patrimônio cultural nos municípios analisados.....	226

Caixa Econômica do estado de São Paulo

Fonte: IBGE Marília (SP), Prefeitura. 2010



1.1 Contextualização do patrimônio cultural e histórico

A preservação desses bens culturais enfrenta desafios estruturais recorrentes. Entre os principais entraves destacam-se a ausência de políticas públicas consolidadas, a escassez de recursos financeiros e humanos e a fragilidade institucional das instâncias responsáveis pela gestão e salvaguarda do patrimônio (STEIN; SANTOS, 2015). Soma-se a isso a inexistência de consenso sobre o conceito de “cidade média” no Brasil, cuja definição varia conforme critérios populacionais, econômicos ou funcionais. Ainda assim, há convergência quanto ao papel estratégico dessas cidades na difusão de modelos culturais e na mediação de fluxos econômicos e sociais, condição que as coloca diante de dilemas latentes: processos de modernização urbana, industrialização e expansão imobiliária frequentemente entram em tensão com a preservação da memória coletiva e dos bens patrimoniais (DA SILVA, 2006; NASCIMENTO, 2012; 2014a).

Para fins analíticos, esta pesquisa adota como referência indicativa o parâmetro populacional entre 100 mil e 500 mil habitantes para caracterização de cidades médias, categoria na qual se enquadra Marília. Contudo, o universo empírico do estudo não se restringe exclusivamente a esse recorte demográfico, abrangendo também municípios de maior porte populacional e complexidade urbana. Essa opção metodológica justifica-se pela necessidade de comparar diferentes estágios de institucionalização da política patrimonial, independentemente da escala demográfica, permitindo identificar convergências, assimetrias e padrões estruturais que extrapolam a classificação estrita por porte populacional.

No campo do patrimônio cultural, essas cidades abrigam bens materiais e imateriais marcados por dinâmicas de imigração, industrialização tardia e intensa especulação fundiária. Entretanto, a valorização desses acervos é muitas vezes relegada em nome do discurso do “progresso”, o que resulta na descaracterização, abandono e até destruição de edificações históricas e práticas culturais tradicionais, evidenciando que a falta de políticas públicas eficazes e de articulação comunitária tem contribuído para a perda de marcos identitários significativos (NASCIMENTO, 2006; 2014b).

A governança patrimonial municipal, nesse contexto, pode ser interpretada à luz de modelos teóricos de participação e articulação interinstitucional. Segundo Ostrom (2010), arranjos policêntricos envolvem múltiplos centros de decisão que operam com relativa autonomia, mas cooperam entre si, o que corresponde a contextos em que conselhos, fundações e universidades articulam-se na formulação e implementação de políticas de salvaguarda. A legitimidade dessa atuação é reforçada pelo grau de participação social efetivamente institucionalizada nos conselhos municipais, especialmente no que se refere à composição paritária, à regularidade deliberativa e à capacidade de incidência sobre decisões administrativas. Conforme argumenta Gohn (2011), os conselhos gestores configuram arenas híbridas de participação sociopolítica, cuja efetividade depende não apenas da previsão legal de representação da sociedade civil, mas da existência de condições reais de deliberação, transparência e autonomia decisória. Assim, a participação não se esgota na dimensão consultiva ou simbólica, mas deve ser analisada a partir de sua capacidade concreta de influenciar a formulação e a implementação das políticas públicas, elemento central para a consolidação da governança patrimonial em âmbito municipal.

Outro aspecto crítico reside na insuficiente integração entre as políticas de preservação e os instrumentos de planejamento urbano. Em muitos casos, a gestão patrimonial ocorre de forma setorializada, sem proteção consistente de áreas envoltórias, sem definição de zonas de interesse histórico e com pouca articulação das dimensões imateriais às dinâmicas urbanas contemporâneas (SANT’ANNA, 2006). O Mapeamento dos Conselhos Municipais de Patrimônio (NASCIMENTO, 2018b) reforça esse diagnóstico ao indicar que muitos conselhos funcionam de forma inexpressiva, seja por insuficiência de recursos e capacidade de intervenção, seja por agendas restritas a atividades de cunho festivo ou cultural, sem avanço sobre questões estruturantes da preservação.

Ainda que operem com recursos limitados, essas instituições desempenham papel importante na garantia do acesso público aos acervos e no fortalecimento da consciência social acerca da

memória como recurso cultural estratégico. Experiências como a do Centro de Memória da UNICAMP, descrita por Paulilo e Berto (2022), demonstram que a preservação das histórias locais depende de redes institucionais articuladas, políticas contínuas e participação comunitária.

É nesse cenário que se insere o caso de Marília-SP, cidade média do interior paulista, cujo processo de urbanização acelerada tem sido marcado por tensões entre crescimento econômico e preservação patrimonial. Fundada oficialmente em 1929, a partir da implantação da Companhia Paulista de Estradas de Ferro no trecho da Alta Paulista, promotora da colonização e da circulação de mercadorias, Marília consolidou-se ao longo do século XX como importante polo regional agroindustrial e de serviços, articulando-se inicialmente pelo eixo ferroviário e, posteriormente, por eixos rodoviários estratégicos (SPOSITO, 2007). Sua identidade cultural constitui-se, assim, por meio de influências migratórias e práticas urbanas cotidianas, que se enraizaram no imaginário coletivo local.

1.2 Tensões e fragilidades da preservação patrimonial em Marília-SP

O Conselho Municipal da Cultura e de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Arquitetônico de Marília (CMCDPHAAM), instituído originalmente pela Lei nº 7.401/2012, configura-se como órgão colegiado paritário, composto por 21 membros, dos quais seis representam o poder público e quinze a sociedade civil, eleitos bienalmente em conferências municipais de cultura para onze segmentos culturais distintos (MARÍLIA, 2012). Esse arranjo institucional permaneceu vigente até 2024, quando a Lei nº 9.144 promoveu uma reformulação normativa, renomeando o colegiado para Conselho Municipal de Cultura e Patrimônio de Marília (CMCPM) e reorganizando sua composição interna e seus segmentos de representação. Embora a nova lei simplifique o nome e atualize referências ao Sistema Nacional de Cultura, ela não altera substancialmente o caráter consultivo do órgão, tampouco fortalece mecanismos técnicos de proteção patrimonial (MARÍLIA, 2024).

No entanto, até o presente momento, não se observam evidências práticas de implementação das diretrizes previstas na legislação mais recente: não houve reestruturação operacional, não foram criadas câmaras técnicas permanentes, não se consolidou um fluxo decisório diferenciado nem houve fortalecimento técnico-administrativo do órgão. Prevalece um cenário de descontinuidade e baixa efetividade institucional, no qual a renovação normativa permanece restrita ao plano formal, sem repercussões concretas na gestão patrimonial do município.

A frequência das reuniões, prevista para ocorrer mensalmente, tornou-se irregular, registrando em determinados anos apenas duas convocações. O deslocamento das pautas do Conselho também evidencia uma inflexão: a agenda, que deveria contemplar tanto o fomento artístico quanto a preservação patrimonial, foi absorvida pelas urgências de implementação de editais e políticas emergenciais (Leis Aldir Blanc e Paulo Gustavo), em detrimento da salvaguarda do patrimônio edificado e imaterial. Assim, a atuação do Conselho oscila entre avanços pontuais e esvaziamentos temáticos, evidenciando tensões entre seu papel deliberativo e consultivo e sua prática real.

Esse quadro não se restringe a Marília. Estudos sobre políticas culturais no interior paulista demonstram que os conselhos municipais de patrimônio operam, em grande parte, de forma incipiente, atravessados por fragilidades técnicas, orçamentárias e institucionais que comprometem a continuidade das ações preservacionistas. Oliveira (2014) evidencia que a maior parte dos municípios do estado carece de equipes especializadas, rotinas administrativas consolidadas e instrumentos procedimentais que orientem processos de proteção. Paiva (2012) acrescenta que a dependência político-administrativa e a irregularidade das reuniões reduzem a autonomia e o alcance deliberativo desses colegiados, tornando-os vulneráveis às mudanças de governo e às prioridades conjunturais.

Neves e Zagato (2018), ao analisarem mecanismos estaduais de tutela, demonstram que até mesmo instâncias de maior estrutura enfrentam limitações de governança e capacidade técnica, o que reforça as dificuldades observadas em escala municipal, onde a precarização tende a ser ainda mais acentuada. De forma convergente, o mapeamento realizado por Nascimento (2018b) revela que grande parte dos conselhos municipais de patrimônio cultural apresenta “baixa institucionalização, ausência de equipes técnicas especializadas e participação social limitada”, fatores que comprometem diretamente a eficácia das políticas preservacionistas (NASCIMENTO, 2018b, p. 18). O estudo demonstra também que muitos desses conselhos operam de modo “reativo, dependentes de pressões externas e sem instrumentos normativos consolidados”, o que inviabiliza a construção de uma governança patrimonial contínua e estruturada (NASCIMENTO, 2018b).

Em Marília, esse cenário nacional e estadual encontra expressão ainda mais evidente devido às pressões da especulação imobiliária e à inexistência de mecanismos urbanísticos específicos de proteção, como zonas de interesse histórico, diretrizes morfológicas e critérios de controle das áreas envoltórias de bens tombados. Casos emblemáticos como os da Indústria Matarazzo, da casa assobradada da Rua Dom Pedro nº 87 e do imóvel do Senac ilustram como a lógica econômica tende a se sobrepor à cultural, resultando na descaracterização ou perda de bens significativos. Assim, a situação mariliense se insere em um panorama mais amplo de fragilidade estrutural das políticas de preservação no interior paulista, marcado pela descontinuidade, pela baixa capacidade institucional e pela permanente tensão entre memória e desenvolvimento urbano.

Portanto, a problemática da preservação patrimonial em Marília deve ser compreendida como resultado de um conjunto de fatores inter-relacionados: a fragilidade institucional e funcional do conselho; a ausência de integração entre as políticas de preservação e o planejamento urbano e ambiental; a carência de recursos financeiros e de quadros técnicos especializados; a baixa participação social e o déficit de educação patrimonial; a predominância de interesses econômicos sobre os culturais; e a forte dependência da agenda político-eleitoral, que compromete a continuidade das políticas públicas.

A esse conjunto de fragilidades soma-se a insuficiência de incentivos públicos à preservação, o que transfere de forma desproporcional ao proprietário do bem tombado a responsabilidade pela conservação e, sobretudo, pela restauração de imóveis de elevado custo, frequentemente inviáveis sem apoio estatal. Essa lógica contradiz o princípio do interesse público do patrimônio cultural, uma vez que bens reconhecidos por sua relevância social não deveriam depender exclusivamente da capacidade financeira individual para sua manutenção. Ressalta-se que essa condição não é exclusiva de Marília, mas reflete uma fragilidade estrutural recorrente na política de preservação patrimonial em âmbito nacional. Os principais núcleos da problemática identificados, destacam-se:

a) Fragilidade e descontinuidade das políticas públicas locais

A atuação do Conselho Municipal de Cultura e Patrimônio de Marília (CMCPM) revela uma persistente fragilidade institucional, marcada pela ausência de instrumentos legais, administrativos e financeiros que assegurem sua autonomia e continuidade. Mesmo formalmente instituído, o Conselho opera de forma intermitente e sua atuação oscila em função das gestões e conjunturas políticas. A falta de estrutura própria, de equipe técnica qualificada e de orçamento específico inviabiliza a construção de políticas públicas sistemáticas, tornando o órgão dependente das decisões da pasta da Cultura e das prioridades momentâneas do Executivo Municipal (NASCIMENTO, 2018b).

b) Ausência de articulação com o planejamento urbano

Outro aspecto crítico refere-se à ausência de articulação entre as políticas de preservação patrimonial e as instâncias responsáveis pelo planejamento urbano e ambiental do município. Em

Marília, não se observam mecanismos urbanísticos eficazes capazes de assegurar a proteção das áreas envoltórias dos bens tombados, tampouco o reconhecimento de zonas de interesse histórico como instrumentos estruturantes da gestão urbana. Casos emblemáticos, como o da antiga Indústria Matarazzo e da residência localizada na Rua Dom Pedro, nº 87, evidenciam como o discurso do progresso e da modernização, associado às dinâmicas do mercado imobiliário, tem se sobreposto às práticas de preservação da memória e da identidade urbana.

Essa fragilidade é agravada pela não utilização de instrumentos urbanísticos específicos previstos no Estatuto da Cidade, que poderiam atuar de forma complementar à política patrimonial, ampliando a capacidade de proteção e indução do uso socialmente adequado do solo urbano. Entre esses instrumentos, destacam-se a Transferência do Direito de Construir (TDC), que permitiria compensar proprietários de bens preservados sem estimular sua descaracterização; a Outorga Onerosa do Direito de Construir, passível de ser utilizada como mecanismo de captação de recursos para fundos de preservação; e o IPTU progressivo no tempo, associado à desapropriação mediante pagamento em títulos da dívida pública, como instrumentos de enfrentamento à retenção especulativa de imóveis de interesse cultural.

A ausência de integração entre preservação patrimonial e planejamento urbano contribui para a exposição sistemática dos bens culturais às pressões especulativas, fragilizando sua permanência no tecido urbano e comprometendo sua função social. Esse cenário reforça a necessidade de incorporar a dimensão patrimonial aos instrumentos de ordenamento territorial, reconhecendo o patrimônio cultural como componente indissociável da política urbana e ambiental (NASCIMENTO, 2006; 2014b).

c) Falta de recursos e de quadros técnicos especializados

A inexistência de recursos financeiros específicos destinados à preservação do patrimônio cultural é um entrave recorrente no município. O CMCPM não dispõe de orçamento próprio, tampouco de corpo técnico especializado, composto por profissionais das áreas de Arquitetura e Urbanismo, História, Arqueologia e Conservação. Essa limitação inviabiliza a formulação de diagnósticos técnicos, o acompanhamento de intervenções em bens culturais e o desenvolvimento de programas educativos ou de valorização patrimonial. Sem recursos, estrutura e capacitação, o Conselho não consegue estabelecer uma agenda propositiva, restringindo-se a ações pontuais e reativas (NASCIMENTO, 2014b).

d) Baixo engajamento social e desvalorização do patrimônio

Outro fator agravante é a baixa participação da sociedade civil nas discussões e nas ações voltadas à preservação. A ausência de programas permanentes de educação patrimonial, capazes de promover a sensibilização e o reconhecimento do valor cultural dos bens locais, contribui para o distanciamento da população em relação à memória urbana, o que favorece sua invisibilidade e vulnerabilidade (NASCIMENTO, 2018a). A percepção social do bem patrimonial é limitada e admite invisibilização, a sociedade mariliense, de modo geral, desconhece a importância do patrimônio cultural, o que reforça a apatia e o desinteresse por temas relacionados à preservação (NASCIMENTO, 2018a). A inexistência de práticas educativas e de políticas públicas voltadas à valorização da história local contribui para a invisibilidade dos bens culturais e sua consequente vulnerabilidade (PAULILO, BERTO, 2022).

e) Predominância da lógica econômica sobre a cultural

As disputas entre os interesses da preservação e os interesses econômicos são uma constante em Marília. O avanço da especulação imobiliária, aliado ao discurso desenvolvimentista das gestões públicas, favorece a descaracterização e, por vezes, a destruição dos bens culturais, priorizando o crescimento urbano imediato em detrimento da proteção da memória coletiva e do patrimônio histórico (NASCIMENTO, 2014b). A falta de instrumentos legais que incentivem a

preservação, como isenção fiscal ou transferência de potencial construtivo, agrava ainda mais esse quadro.

f) Atuação Irregular e subordinada ao ciclo político-eleitoral

Observa-se que a atuação do Conselho se encontra diretamente subordinada ao calendário político-eleitoral, como evidenciado na assinatura do chamado Pacto pela Cultura em 2012, no qual candidatos à Prefeitura comprometeram-se com ações voltadas à cultura e ao patrimônio, compromissos esses que não se concretizaram na prática (DIÁRIO NOTÍCIAS, 2012). A alternância administrativa e a ausência de institucionalização das políticas públicas tornam o CMCPM um órgão vulnerável às mudanças de governo e, por consequência, ineficaz na condução de políticas de longo prazo.

Portanto, a problemática da preservação patrimonial em Marília - SP reside na fragilidade institucional e funcional do Conselho, na ausência de articulação com as políticas de planejamento urbano, na inexistência de políticas públicas integradas e permanentes, e na baixa valorização social do patrimônio cultural. Esse conjunto de fatores mantém a cidade vulnerável à descaracterização e à destruição de seus bens culturais, favorecendo a prevalência de interesses econômicos imediatistas em detrimento da preservação da memória urbana, da identidade local e do fortalecimento de políticas públicas voltadas à proteção e valorização do patrimônio. A análise da legislação municipal mariliense demonstra a ausência de instrumentos específicos de registro, transmissão e continuidade de uma política de preservação, o que dificulta sua efetiva proteção.

No que se refere ao financiamento, a legislação faz referência a múltiplas fontes possíveis de custeio das ações culturais como Tesouro Municipal, fundos setoriais e editais de incentivo, mas não assegura a destinação sistemática e contínua de recursos para políticas de preservação. Essa insuficiência orçamentária compromete a manutenção de bens materiais, fragiliza ações de educação patrimonial e dificulta a execução de projetos de restauração, inventariação e salvaguarda de práticas culturais. Como consequência, muitos bens permanecem em estado de deterioração física ou simbólica, sem que programas regulares de conservação e salvaguarda sejam consolidados.

Apesar de a legislação de 2017 e, de maneira mais explícita, a Lei nº 9.144/2024 reforçarem a importância da participação social na gestão cultural, observa-se que os mecanismos participativos previstos ainda carecem de efetividade prática. A existência formal de conselhos e conferências não garante, por si só, a mobilização comunitária nem a representatividade de grupos populares, o que pode gerar conflitos de interesse e dificultar o estabelecimento de consensos sobre prioridades preservacionistas. Muitas vezes, a participação social ocorre de forma pontual, reativa e vinculada a situações de risco iminente de perda patrimonial.

Embora a criação de conselhos, planos e diretrizes normativas represente de fato um avanço institucional, a efetividade da preservação patrimonial depende da implementação concreta desses dispositivos por meio de estrutura técnica, recursos financeiros, mecanismos contínuos de monitoramento e engajamento comunitário duradouro. A distância entre o arcabouço legal e sua materialização no cotidiano da gestão pública permanece como um dos principais desafios para a consolidação de uma política patrimonial consistente no município.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo Geral

Analisar comparativamente a governança do patrimônio cultural em dezesseis municípios paulistas, dos quais quinze compõem o recorte comparativo e Marília-SP constitui o caso de aprofundamento analítico, a fim de compreender como a articulação entre estrutura institucional, instrumentos de gestão, planejamento urbano e práticas deliberativas expressa

diferentes níveis de capacidade institucional municipal e, com base nos resultados, formular diretrizes para o fortalecimento da política de preservação e da governança patrimonial em Marília-SP.

1.3.2 Objetivos Específicos

- Mapear e caracterizar a estrutura e o funcionamento dos conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural em dezesseis cidades do interior paulista, considerando:
 - a. Urbanização e formação territorial (contexto histórico, ciclos econômicos e relação entre expansão e patrimônio);
 - b. Criação do conselho e contexto político-institucional (ano, marco legal, motivações, atores e papel administrativo).
- Comparar e sistematizar os modelos de governança patrimonial adotados, identificando convergências, inovações e fragilidades institucionais, com base em:
 - c. Marco jurídico e política municipal de preservação (leis, decretos, regimentos e integração com o planejamento urbano);
 - d. Bens tombados e critérios de valoração (quantificação, tipologia, lacunas representativas);
 - e. Composição e representatividade (estrutura paritária, transparência e deliberação);
 - f. Instrumentos técnicos de gestão urbana (fichas, inventários, ZEPEC, TPC, incentivos fiscais e práticas de governança).
- Examinar o processo de institucionalização da política de preservação em Marília-SP, por meio da análise da estrutura normativa, funcionamento interno e práticas deliberativas do CMCPM, observando o fluxo decisório e a regularidade das atas.
- Avaliar a efetividade do Conselho frente às políticas públicas culturais e patrimoniais, especialmente quanto à aplicação dos instrumentos técnicos (tombamento, inventário, incentivos fiscais e planos de cultura e urbanismo).
- Identificar limitações estruturais e operacionais que comprometem a atuação do conselho, como ausência de autonomia financeira, carência de equipe técnica e descontinuidade administrativa.
- Analisar práticas participativas e mecanismos de deliberação, avaliando o grau de envolvimento comunitário, a transparência dos processos e o papel educativo das ações patrimoniais.
- Elaborar um diagnóstico comparativo entre Marília-SP e os demais municípios, apontando lacunas e potencialidades dos modelos locais em relação às experiências de referência.
- Propor diretrizes estratégicas e propositivas para o fortalecimento da política municipal de preservação do patrimônio cultural em Marília-SP, com base em experiências estudadas.

1.4 Justificativa para o fortalecimento do conselho municipal da cultura e de defesa do patrimônio histórico, artístico e arquitetônico de Marília

A urgência deste estudo decorre da necessidade de compreender criticamente os limites e as potencialidades do Conselho Municipal de Cultura e Patrimônio de Marília (CMCPM), em um contexto marcado por intensas transformações urbanas e pela crescente pressão da especulação imobiliária. Conforme aponta Lefebvre (2001), a lógica de mercantilização do espaço urbano, característica da urbanização capitalista, tende a subordinar a memória coletiva às dinâmicas de valorização fundiária, favorecendo a destruição ou descaracterização de bens culturais. Esse

cenário compromete a integridade do patrimônio material e imaterial, fragiliza identidades locais e dificulta a transmissão intergeracional de valores culturais (CHOAY, 2001).

O fortalecimento do Conselho torna-se, portanto, condição essencial para viabilizar uma governança democrática e participativa das políticas culturais no nível municipal. Estruturas colegiadas como os conselhos representam, segundo Ostrom (2010), elementos fundamentais de arranjos policêntricos de gestão pública, nos quais diferentes atores compartilham responsabilidades e coproduzem decisões (BRANDSEN; PESTOFF, 2008). Inserido no Sistema Nacional de Cultura (SNC), instituído pela Emenda Constitucional nº 71/2012, o CMCPM deve atuar como instância estratégica de deliberação, fiscalização e articulação entre Estado, sociedade civil, técnicos e instituições acadêmicas. Para isso, torna-se imprescindível seu fortalecimento institucional, com ampliação de autonomia técnica e administrativa, integração com o planejamento urbano, captação de recursos e capacidade de formulação de políticas públicas alinhadas ao interesse coletivo.

Mesmo em municípios com tradição histórica, os conselhos de preservação enfrentam limitações de natureza política e técnica, atuando predominantemente de forma consultiva e reativa, situação análoga à observada em Marília-SP, onde o conselho municipal não exerce plenamente sua função deliberativa (COTA; COUTO, 2012). Estudos anteriores (COTA, COUTO, 2012) apontam que os conselhos municipais de preservação patrimonial, embora legalmente instituídos, enfrentam dificuldades de efetividade e articulação com as políticas urbanas. Essa lacuna orienta a presente investigação, voltada à compreensão das dinâmicas e desafios institucionais desses órgãos em cidades paulistas. No contexto paulistano, como observado por Schenkman (2021), onde o tombamento municipal assumiu papel de resistência e de afirmação da memória coletiva, nas cidades contemporâneas as práticas de patrimonialização se tornam arenas de disputa entre preservação e expansão urbana, revelando as contradições entre valor simbólico e valor de troca do espaço.

Assim como observado em outras cidades brasileiras (FRIDMAN et al., 2019), Marília enfrenta tensões estruturais entre desenvolvimento econômico e preservação da memória urbana. Nesse contexto, o Conselho deveria funcionar como instância mediadora entre crescimento e conservação, assegurando o equilíbrio entre funcionalidade urbana e continuidade cultural (RIEGL, 2014). Contudo, sua atuação encontra-se fragilizada pela ausência de equipe multidisciplinar, inexistência de orçamento próprio e dependência de agendas político-administrativas, o que limita sua capacidade de propor diretrizes estruturantes e de assegurar continuidade institucional (FUNARI, 2014).

A esse quadro soma-se a carência de políticas permanentes de educação patrimonial, que apontam a ausência de processos formativos como um dos principais entraves à construção de uma consciência cidadã sobre o valor do patrimônio como bem de uso público. Sem estratégias de sensibilização comunitária, os bens patrimoniais permanecem invisibilizados e vulneráveis, dificultando o engajamento social e prejudicando a legitimidade das ações preservacionistas (BEZERRA et al, 2014).

A presente pesquisa, portanto, justifica-se em duas dimensões complementares, no campo acadêmico, busca avançar no debate sobre governança patrimonial em cidades, articulando as interfaces entre preservação, participação social e planejamento urbano sustentável. No campo prático, pretende fornecer subsídios para o fortalecimento institucional do CMCPM, contribuindo para torná-lo mais eficiente, transparente, técnico e socialmente legitimado.

A justificativa deste estudo se ancora na compreensão do patrimônio como valor público e coletivo (CHOAY, 2001), cujo significado ultrapassa a mera materialidade do passado, configurando-se como recurso cultural estratégico para o desenvolvimento urbano sustentável, inclusivo e identitário. Preservar o patrimônio significa promover cidadania cultural, consolidar referências simbólicas, fortalecer o direito à memória e projetar futuros urbanos sustentados pela história, pela identidade e pelo pertencimento.

1.5 Organização da estrutura da pesquisa

A presente pesquisa está estruturada de modo a articular fundamentação teórica, análise comparativa e proposição estratégica, garantindo coerência entre os objetivos estabelecidos e o percurso metodológico adotado. A organização dos capítulos conduz o leitor da contextualização geral do campo do patrimônio cultural às análises institucionais comparativas e, por fim, às proposições estratégicas voltadas ao fortalecimento da política municipal de preservação em Marília-SP.

O Capítulo 1: Introdução apresenta a contextualização do tema no âmbito das políticas públicas de preservação do patrimônio cultural, discutindo as fragilidades institucionais, tensões normativas e desafios que caracterizam a governança patrimonial em cidades paulistas, com ênfase especial em Marília-SP. São explicitados o problema de pesquisa, os objetivos, geral e específicos, a justificativa do estudo e a delimitação do universo empírico. Nesse capítulo também se define a centralidade do Conselho Municipal de Cultura e Patrimônio de Marília (CMCPM) como objeto de aprofundamento analítico e eixo finalístico da investigação.

O Capítulo 2: Fundamentos Teóricos e Institucionais da Preservação do Patrimônio Cultural desenvolve o referencial teórico que sustenta a análise. São abordados os fundamentos conceituais do patrimônio cultural, suas dimensões materiais e imateriais, os critérios de valoração e os debates contemporâneos sobre preservação em contextos urbanos. Discute-se a organização federativa da política patrimonial no Brasil, desde o IPHAN até as instâncias estaduais e municipais, bem como o papel dos conselhos municipais, das fundações Pró-Memória e dos instrumentos legais de gestão urbana na consolidação da governança patrimonial local. O capítulo também problematiza a relação entre participação sociopolítica, institucionalização normativa e efetividade deliberativa.

O Capítulo 3: Análise Comparativa da Governança Patrimonial em Municípios Paulistas apresenta o estudo transversal dos dezesseis municípios analisados, dos quais quinze compõem o recorte comparativo e Marília constitui o caso de aprofundamento. São examinadas as experiências de Bauru (CODEPAC), Campinas (CONDEPACC), Franca (CONDEPHAT), Indaiatuba (CMP), Itatiba (CONDEPAHCTI), Piracicaba (CODEPAC), Ribeirão Preto (CONPPAC-RP), Santo André (COMDEPHAAPASA), Santos (CONDEPASA), São Bernardo do Campo (COMPAHC-SBC), São Caetano do Sul (CONPRESCS), São Carlos (COMPAHC), São José dos Campos (COMPHAC), São José do Rio Preto (COMDEPHACT), Sorocaba (CMDP) e Marília (CMCPM).

Para cada município, a análise é estruturada a partir de eixos padronizados:

- a) urbanização e formação territorial;
- b) criação do conselho e contexto político-institucional;
- c) marco jurídico e política municipal de preservação;
- d) bens tombados e critérios de valoração;
- e) composição, funcionamento e representatividade;
- f) instrumentos técnicos de preservação e gestão urbana;
- g) fluxo decisório e análise de atas recentes;
- h) desafios

Nesse capítulo são examinados a atuação das Fundações Pró-Memória (quando existentes), as iniciativas de patrimonialização, as limitações estruturais e as estratégias institucionais que orientam as políticas locais de preservação. A comparação permite identificar convergências, assimetrias institucionais, níveis diferenciados de maturidade normativa e padrões recorrentes de fragilidade ou consolidação da política patrimonial municipal.

O Capítulo 4: Metodologia da Pesquisa detalha os procedimentos metodológicos adotados. São descritas a abordagem qualitativa, documental e comparativa, os critérios de seleção dos

municípios e as técnicas de coleta de dados, incluindo pesquisa bibliográfica, levantamento documental sistemático, análise de legislações, decretos, regimentos internos, atas e documentos institucionais. Apresenta-se também o levantamento de dados territoriais e demográficos realizado com base no portal oficial do IBGE (Censo Demográfico 2022), bem como a realização de entrevistas semiestruturadas aprovadas pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UNESP (CAAE: 85781724.0.0000.5663; Parecer nº 7.587.840). O capítulo explicita o uso do software Taguette para análise de conteúdo documental e do Canva para sistematização visual e organização comparativa dos dados, além de discutir as limitações metodológicas decorrentes da desigual disponibilidade de informações públicas entre os municípios.

O Capítulo 5: Resultados e Discussão integra os dados empíricos levantados, examinando comparativamente os instrumentos técnicos, normativos, deliberativos e participativos das políticas municipais de preservação. São discutidos os níveis diferenciados de institucionalização, a presença ou ausência de inventário, a articulação com o Plano Diretor, a existência de instrumentos compensatórios, a regularidade das reuniões, a publicização de atas e o grau de participação social. Nesse capítulo evidencia-se o posicionamento relativo de Marília (CMCPM) no conjunto analisado, destacando as discrepâncias entre institucionalização formal e efetividade prática, bem como fragilidades estruturais associadas à ausência de inventário, à baixa densidade normativa, à irregularidade deliberativa e à limitada atuação do conselho nos processos de tombamento.

O Capítulo 6: Diretrizes Estratégicas para o Fortalecimento da Política Municipal de Preservação em Marília-SP constitui a etapa propositiva da pesquisa. Com base no diagnóstico comparativo realizado nos quinze municípios analisados e na análise aprofundada do CMCPM, são formuladas recomendações estratégicas voltadas à reestruturação normativa do conselho, à consolidação de instrumentos técnicos de gestão patrimonial, à qualificação das práticas deliberativas, à ampliação da transparência institucional e à integração da política de preservação com o planejamento urbano e a inovação tecnológica. As diretrizes propostas buscam alinhar a governança patrimonial de Marília aos princípios do Sistema Nacional de Cultura (SNC) e às abordagens contemporâneas de planejamento e gestão cultural.

Por fim, apresentam-se as Considerações Finais, nas quais são retomadas as contribuições teóricas e práticas do estudo, destacando-se a importância da consolidação de instâncias municipais de preservação como condição para a sustentabilidade das políticas patrimoniais em cidades médias e de porte intermediário. O trabalho encerra-se com as Referências e os Apêndices e Anexos. Essa organização assegura progressão lógica entre fundamentação teórica, análise empírica comparativa e proposição estratégica, conferindo consistência metodológica e coerência argumentativa ao conjunto da pesquisa.



Edifício SESC - SENAC (Marília)

Fonte: Revista Acrópole n. 244, p 131-136, fev 1995

2.1 Fundamentos da preservação cultural

A preservação do patrimônio cultural constitui um dos pilares centrais da construção da identidade coletiva, da memória social e do sentimento de pertencimento nos territórios urbanos. Conforme argumenta Choay (2001), o patrimônio não é um dado natural, mas uma construção histórica e cultural, resultante de processos sociais de seleção, atribuição de valor e institucionalização. No contexto brasileiro, essa institucionalização se consolida como política pública por meio de marcos normativos, estruturas administrativas e instrumentos técnicos voltados ao reconhecimento e à proteção de bens representativos da trajetória histórica e simbólica das cidades (FONSECA, 1997; 2008).

Entretanto, nas cidades contemporâneas, especialmente em contextos de urbanização acelerada e reestruturação territorial, a proteção dos bens culturais é atravessada por tensões estruturais decorrentes da expansão imobiliária, da valorização fundiária e das agendas de modernização urbana. Como assinala Lefebvre (2001), o espaço urbano constitui um campo de disputas permanentes entre interesses econômicos, estratégias de produção do espaço e o direito coletivo à cidade. Nesse cenário, o patrimônio cultural torna-se locus de conflito entre preservação e transformação, evidenciando a dimensão política da gestão patrimonial. O debate acerca da titularidade e da função social do patrimônio, se vinculado prioritariamente ao direito de propriedade individual ou à coletividade, revela-se, assim, central para compreender os impasses jurídicos e institucionais da política de preservação (COSTA, 2018).

A ampliação das categorias de reconhecimento patrimonial, incorporando referências culturais e dimensões imateriais, complexifica o campo da preservação e exige abordagens integradas entre memória, território e participação social (FONSECA, 2001; RODRIGUES, 2012). A salvaguarda do patrimônio cultural nas cidades brasileiras ultrapassa, portanto, a mera proteção de edificações isoladas, demandando governança institucional estruturada, instrumentos técnicos adequados e mecanismos deliberativos capazes de mediar, de forma qualificada, as relações entre desenvolvimento urbano, memória coletiva e interesse público.

A seguir, a seção aborda conceitos, relevância urbana e desafios atuais da preservação cultural, estabelecendo fundamentos teóricos e institucionais para compreensão das estruturas nacionais, estaduais e municipais que serão discutidas nas seções subsequentes.

2.1.1 Patrimônio cultural: definições, dimensões e categorias

O patrimônio cultural brasileiro é conceituado juridicamente pela Constituição Federal de 1988, em seu Art. 216, como o conjunto de bens materiais e imateriais, tomados individualmente ou em conjunto, que portem referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira (BRASIL, 1988). Essa definição abrange formas de expressão, modos de criar, fazer e viver, criações científicas, artísticas e tecnológicas, obras, documentos, edificações, conjuntos urbanos, paisagens e sítios de valor histórico, artístico, arqueológico, antropológico, paisagístico e científico.

Dentro dessa amplitude conceitual (CHOAY, 2001; FONSECA, 2004 p. 13–18) é possível destacar que o patrimônio cultural pode ser categorizado em:

Patrimônio material: inclui edifícios, monumentos, sítios urbanos, espaços públicos e objetos móveis;

Patrimônio imaterial: engloba saberes, celebrações, práticas culturais, tradições orais e ofícios;

Paisagem cultural: interação entre natureza e ação humana em ambientes urbanos ou rurais;

Patrimônio documental e digital: arquivos históricos, fontes digitais e bancos de memória.

2. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL NO BRASIL E NOS MUNICÍPIOS

Assim, o patrimônio não é apenas um artefato do passado, mas um processo contínuo de atribuição de valores e significados sociais, influenciado por relações de poder, memória e identidade territorial (POULOT, 2011).

2.1.2 Importância da preservação em contextos urbanos

Em contextos urbanos, a preservação patrimonial atua como ferramenta de coesão simbólica, pedagógica e territorial, contribuindo para:

- reforço da memória coletiva e do pertencimento social;
- promoção do uso sustentável de edificações históricas;
- valorização de paisagens culturais urbanas;
- dinamização econômica por meio do turismo cultural;
- formação cidadã através da educação patrimonial;
- desenvolvimento de políticas urbanas mais humanizadas.

Cidades inseridas em processos intensivos de expansão imobiliária tornam-se arenas de disputa entre preservação e desenvolvimento urbano, exigindo um equilíbrio entre memória e modernização (FONSECA, 2004, p. 13-18; IPHAN, 2023).

2.1.3 Panorama internacional da preservação

A preservação urbana se apoia em marcos legais consolidados, instituições técnicas estáveis e conselhos deliberativos capazes de influenciar decisões governamentais (ICOMOS, 1964; 1986; UNESCO, 1972). Em grande parte da Europa e da Ásia, prevalece um modelo de governança centralizado, no qual órgãos consultivos especializados orientam análises, autorizam intervenções e asseguram continuidade às políticas de tutela do patrimônio urbano.

No caso europeu, a Carta de Veneza (ICOMOS, 1964) e a Convenção do Patrimônio Mundial (UNESCO, 1972) estruturaram princípios que se tornaram referência internacional: gestão integrada, autenticidade, integridade, articulação intersetorial e participação social. Essas diretrizes foram ampliadas por orientações posteriores do ICOMOS (1986), voltadas especificamente à conservação de centros históricos.

Entre os estudos recentes, destaca-se a análise de Bourantoni e Blavoukos (2025) sobre o sistema grego, no qual conselhos técnico-científicos, responsáveis pelo patrimônio arqueológico, moderno e museológico, exercem influência determinante sobre as decisões ministeriais, ainda que seus pareceres não sejam formalmente vinculantes. O funcionamento desses conselhos demonstra que a eficácia da política de preservação depende tanto do desenho institucional quanto da legitimidade e capacidade de liderança de seus membros.

Os municípios possuem papel ativo na proteção do patrimônio cultural, não como meros executores, mas como coautores de instrumentos jurídicos e urbanísticos voltados à preservação. No caso sul-africano, Steenkamp (2021) demonstra que governos locais podem ampliar de forma significativa sua atuação por meio de leis municipais, instrumentos de planejamento territorial e políticas locais de patrimônio. A proteção efetiva do patrimônio depende justamente dessa atuação ativa dos municípios, que são capazes de desenvolver regulações urbanísticas, normas próprias e diretrizes integradas para a preservação, reforçando sua posição como instâncias decisivas na governança patrimonial contemporânea. (STEENKAMP, 2021).

2. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL NO BRASIL E NOS MUNICÍPIOS

A consideração do patrimônio como ativo público exige procedimentos técnicos de mensuração, registros contínuos, definição de responsabilidades administrativas e mecanismos permanentes de transparência. A valoração dos bens culturais, nesse sentido, não se restringe a estimativas financeiras, mas incorpora dimensões históricas, simbólicas e territoriais fundamentais para orientar decisões governamentais. A gestão patrimonial passa a ser entendida como política de Estado, com impactos diretos sobre o planejamento urbano, a alocação de recursos, a proteção preventiva e a capacidade de resposta diante de ameaças ou pressões imobiliárias.

Os desafios observados na América Latina não são isolados, mas fazem parte de um padrão global no qual as fragilidades institucionais locais determinam a qualidade das políticas de preservação. Em países com menor capacidade técnica ou com estruturas administrativas fragmentadas, a implementação da Convenção de 1972 ocorre de forma desigual, caracterizada por ausência de critérios claros, baixa padronização dos processos e limitada participação social. Essas condições dificultam a adoção de políticas preventivas, ampliam a dependência de especialistas externos e tornam os municípios particularmente vulneráveis à pressão de empreendimentos imobiliários e decisões políticas de curto prazo (VIGNERON, 2016).

O panorama internacional demonstra que a preservação urbana contemporânea se estrutura sobre cinco pilares convergentes. Em primeiro lugar, a existência de arcabouços jurídicos consistentes, consolidados por convenções e cartas internacionais que definem princípios de autenticidade, integridade, gestão integrada e responsabilidade estatal (ICOMOS, 1964; UNESCO, 1972). Em segundo lugar, a atuação de instituições técnico-deliberativas legitimadas, compostas por conselhos especializados capazes de influenciar decisões governamentais e assegurar continuidade às políticas de tutela do patrimônio urbano (ICOMOS, 1986; BOURANTONI; BLAVOUKOS, 2025).

Em terceiro lugar, observa-se a integração entre Estado, comunidade e organismos multilaterais, especialmente no âmbito da implementação da Convenção do Patrimônio Mundial, cuja eficácia depende da articulação entre diferentes níveis de governo e da incorporação de participação social qualificada (UNESCO, 1972; VIGNERON, 2016). Em quarto lugar, destaca-se o uso de metodologias analíticas e instrumentos técnico-administrativos estruturados, incluindo registros sistemáticos, definição clara de responsabilidades e procedimentos normativos aplicáveis à gestão urbana local, como demonstrado no caso sul-africano por Steenkamp (2021), que evidencia a capacidade municipal de produzir regulações próprias integradas ao planejamento territorial.

Consolida-se a compreensão do patrimônio como ativo estratégico do planejamento territorial, cuja valoração ultrapassa estimativas financeiras e incorpora dimensões históricas, simbólicas e urbanísticas, orientando decisões públicas de longo prazo e políticas preventivas de conservação (UNESCO, 1972; VIGNERON, 2016). Esses elementos asseguram continuidade, transparência e coerência às políticas de conservação e orientam, em escala global, a qualificação das paisagens urbanas históricas.

2.1.4 Desafios contemporâneos da preservação

Em países, inclusive aqueles com longa tradição de tutela patrimonial, a preservação enfrenta entraves relacionados à insuficiência de equipes técnicas, aos altos custos de instrução dos processos e à dificuldade de elaboração de estudos de valor, inventários e diagnósticos territoriais em escala nacional ou local (VIGNERON, 2016). Esses obstáculos comprometem a adoção de políticas preventivas e favorecem modelos reativos, nos quais a proteção ocorre apenas diante de ameaças iminentes, situação amplamente observada também no contexto brasileiro. A pressão de agentes econômicos sobre áreas históricas, por sua vez, não se restringe a países em desenvolvimento. A crescente mercantilização do

2. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL NO BRASIL E NOS MUNICÍPIOS

espaço urbano, associada às lógicas de competitividade e atração de investimentos, tensiona permanentemente os limites entre conservação e renovação, indicando que a economia política das cidades contemporâneas opera como força estruturante sobre o destino do patrimônio.

No plano global, observa-se ainda uma distorção na representatividade dos bens protegidos, com predominância de monumentos associados à cultura ocidental, à tradição arquitetônica cristã e aos centros históricos consolidados. Vigneron (2016) demonstra que muitos países continuam a adotar critérios de seleção orientados por disputas identitárias, interesses regionais e agendas políticas, o que dificulta a incorporação de patrimônios vernaculares, industriais, modernos ou vinculados a grupos sociais historicamente marginalizados. Essa assimetria manifesta-se igualmente no Brasil, onde bens associados às elites agrárias ou aos marcos fundacionais urbanos tendem a receber maior atenção institucional do que patrimônios periféricos, afro-brasileiros, indígenas ou oriundos da cultura operária.

Nesse cenário, a preservação patrimonial brasileira enfrenta desafios estruturais vinculados à intensificação das dinâmicas urbanas contemporâneas, à precariedade institucional e à insuficiência de políticas públicas integradas. Conforme aponta Sant'Anna (2017), o avanço dos processos de verticalização e reestruturação urbana, sobretudo em áreas centrais de cidades de médio e grande porte, tem resultado na substituição de edificações históricas por empreendimentos imobiliários voltados à valorização econômica do solo urbano, produzindo a descaracterização da paisagem cultural e o enfraquecimento dos vínculos de memória coletiva. Esse quadro é agravado pela ausência de instrumentos eficazes de planejamento e controle urbano capazes de articular patrimônio, ordenamento territorial e estratégias de desenvolvimento local (FRIDMAN et al., 2019).

Outro entrave decisivo refere-se à baixa institucionalização da educação patrimonial como política contínua de formação cidadã. De acordo com o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (2014), a inexistência de processos permanentes de sensibilização social impede que o patrimônio seja reconhecido como bem cultural de uso público e valor compartilhado, fragilizando o engajamento da população em instâncias deliberativas e reduzindo a legitimidade das ações de preservação. Funari (2014) reforça que a carência de quadros técnicos especializados e a fragilidade das estruturas institucionais comprometem a eficácia dos instrumentos legais, gerando descontinuidade e baixa efetividade na implementação das políticas.

A esses fatores soma-se um desafio central frequentemente subestimado: a baixa atratividade social e econômica do tombamento, especialmente para os proprietários privados de bens culturais. Na prática, a proteção legal tende a ser percebida como um mecanismo predominantemente restritivo, associado à limitação do direito de propriedade, à imposição de normas rigorosas de uso e intervenção e à ausência de contrapartidas institucionais ou financeiras. Essa percepção contribui para que o tombamento seja socialmente interpretado como penalização, e não como reconhecimento de valor coletivo, gerando resistências, conflitos e, em muitos casos, abandono ou descaracterização dos imóveis protegidos. Essa lógica revela um descompasso estrutural entre o interesse público atribuído ao patrimônio cultural e a responsabilização quase exclusiva do proprietário pela conservação e, sobretudo, pela restauração de bens cujo valor ultrapassa a esfera privada.

Nesse contexto, a fragilidade das políticas de incentivo à preservação constitui fator determinante para a ineficácia dos instrumentos de tutela. A ausência de mecanismos sistemáticos de financiamento, subsídios diretos, incentivos fiscais ou compensações urbanísticas compromete a viabilidade econômica da manutenção dos bens tombados, especialmente diante dos elevados custos associados às obras de restauro e adaptação funcional. Experiências nacionais e internacionais indicam que a preservação patrimonial se torna mais efetiva quando o ônus da conservação é compartilhado entre poder público, proprietários e sociedade, por meio de fundos patrimoniais, linhas de financiamento

2. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL NO BRASIL E NOS MUNICÍPIOS

específicas, incentivos tributários e instrumentos urbanísticos de compensação. Nessa perspectiva, a preservação deixa de constituir um encargo individual para se afirmar como política pública estruturante, coerente com os princípios da função social da propriedade e do interesse coletivo.

Nesse sentido, o patrimônio opera como um campo de disputas simbólicas, políticas e econômicas, no qual diferentes agentes, Estado, mercado imobiliário, especialistas e sociedade civil, atribuem valores divergentes aos bens culturais (CHOAY, 2001). Riegl (2014, p. 39) já advertia que a modernização urbana tende a colidir com o “valor de antiguidade” quando novas lógicas produtivas deslocam referências históricas em favor da funcionalidade e da rentabilidade econômica do espaço.

Diante desse conjunto de fatores, a efetividade da preservação patrimonial depende da articulação equilibrada entre três dimensões estruturantes da governança pública: (a) um arcabouço legal coerente e integrado ao planejamento urbano; (b) uma estrutura institucional consolidada, dotada de estabilidade administrativa, capacidade técnica e instrumentos financeiros adequados; e (c) uma participação social informada e contínua nos processos decisórios, associada a mecanismos de corresponsabilização que tornem a preservação socialmente viável e legitimada (FRIDMAN et al., 2019). Esses elementos constituem parâmetros fundamentais para a análise comparativa dos diferentes arranjos institucionais observados nos municípios do interior paulista, orientando a avaliação de sua capacidade de enfrentar os desafios da preservação.

2.2 Estrutura institucional da preservação no Brasil

A preservação do patrimônio cultural no Brasil está estruturada em um sistema institucional de caráter federativo, organizado em esferas federal, estadual e municipal, conforme previsto nos artigos 23 e 24 da Constituição Federal de 1988, que estabelecem a competência comum e concorrente entre os entes federados para proteger o patrimônio cultural brasileiro. Dessa forma, o modelo brasileiro de salvaguarda patrimonial baseia-se na descentralização administrativa e na cooperação Inter federativa, articulando políticas nacionais, diretrizes estaduais e ações locais.

No âmbito federal, a preservação é coordenada pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), órgão responsável por definir políticas nacionais, conduzir tombamentos e registros de bens culturais de relevância nacional, bem como estabelecer parâmetros metodológicos e normativos. Em nível estadual, destacam-se conselhos e institutos que atuam na proteção de bens de interesse regional, como o CONDEPHAAT, no Estado de São Paulo, que delibera sobre tombamentos, registros e políticas de conservação em escala estatal. Já na esfera municipal, os conselhos municipais de patrimônio e as fundações culturais assumem papel central na gestão cotidiana da preservação, executando inventários, propondo tombamentos, fiscalizando intervenções e promovendo educação patrimonial.

Esse arranjo institucional configura uma estrutura multinível de governança patrimonial, em que cada ente federativo desempenha funções complementares, reforçando a necessidade de articulação normativa, técnica e participativa para a efetividade das políticas de preservação. As subseções a seguir apresentam detalhadamente os principais órgãos e instâncias de proteção atuantes nas esferas federal, estadual e municipal no contexto brasileiro.

Esse cenário é agravado pela fragilidade institucional observada em diversos municípios, expressa na atuação limitada de conselhos de patrimônio, na ausência de composição técnica especializada e na restrita autonomia deliberativa desses órgãos.

Diante desse quadro, verifica-se que a efetividade das políticas de preservação depende da articulação equilibrada entre três dimensões estruturantes da governança patrimonial: (a) um marco legal coerente, aplicável e continuamente atualizado; (b) uma estrutura institucional

2. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL NO BRASIL E NOS MUNICÍPIOS

consolidada, dotada de qualificação técnica e estabilidade administrativa; e (c) uma participação social ativa, informada e permanentemente engajada nos processos decisórios.

2.2.1 Nível federal: IPHAN e o conselho consultivo do patrimônio cultural

No nível federal, a política de preservação do patrimônio cultural brasileiro é institucionalmente conduzida pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), criado pela Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937, sob a denominação original de Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN). Sua implantação ocorreu no contexto do Estado Novo e foi influenciada pelas ideias modernistas de intelectuais como Mário de Andrade e Rodrigo Melo Franco de Andrade, consolidando-se como marco fundador das ações de proteção patrimonial no Brasil (BRASIL, 1937; FONSECA, 2007).

O IPHAN é responsável por identificar, proteger, conservar, fiscalizar e promover o patrimônio cultural brasileiro em sua dimensão material e imaterial, abrangendo edificações, conjuntos urbanos, paisagens culturais, objetos, documentos, celebrações, saberes e práticas tradicionais (IPHAN, 2023). Para isso, o órgão utiliza instrumentos como o tombamento, o registro, a vigilância, a desapropriação e a educação patrimonial, conforme diretrizes previstas no artigo 216 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

Sua instância máxima de deliberação é o Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, responsável por decidir sobre processos de tombamento de bens materiais, registro de bens imateriais, reavaliação de bens já protegidos, autorização de saída de bens culturais do território nacional, além de emitir pareceres técnicos sobre temas estratégicos para a política patrimonial (IPHAN, 2023). O Decreto nº 11.670, de 30 de agosto de 2023, define a atual composição do colegiado, composto por representantes do governo federal, entidades profissionais e membros da sociedade civil, incluindo especialistas, lideranças culturais e detentores de saberes tradicionais (BRASIL, 2023).

Desde sua primeira sessão em 10 de maio de 1938, presidida por Gustavo Capanema, o Conselho teve a participação de importantes nomes do pensamento cultural brasileiro, como Manuel Bandeira, Edgar Roquette-Pinto, Afonso Arinos e Rodrigo Melo Franco de Andrade (IPHAN, 2023). Suas atas constituem registros históricos valiosos sobre a evolução das concepções de patrimônio no Brasil, evidenciando a transição de uma visão monumentalista e arquitetônica para abordagens mais amplas e socioculturais ao longo das décadas (POULOT, 2014; FONSECA, 1997).

O Conselho também pode instituir câmaras setoriais com função consultiva, compostas por especialistas, para contribuir tecnicamente em análises específicas sobre bens materiais, imateriais ou paisagens culturais (BRASIL, 2023). A representatividade ampliada do colegiado reforça sua importância como espaço de mediação entre interesses técnicos, acadêmicos, comunitários e governamentais, evidenciando sua relevância como instância de participação e governança cultural no nível federal.

O IPHAN, por meio do Conselho Consultivo, atua como órgão estruturador das políticas nacionais de preservação, sendo referência para estados e municípios na formulação de parâmetros normativos, metodológicos e institucionais relativos à proteção do patrimônio cultural brasileiro.

2.2.2 Nível estadual: CONDEPHAAT como órgão de proteção no estado de São Paulo

No Estado de São Paulo a proteção do patrimônio cultural é conduzida pelo Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico (CONDEPHAAT), instituído pelo Decreto-Lei nº 149, de 20 de agosto de 1969, vinculado atualmente à

2. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL NO BRASIL E NOS MUNICÍPIOS

Secretaria da Cultura, Economia e Indústria Criativas. Sua criação ocorreu em um contexto de crescimento econômico e expansão urbana no estado, marcado pela intensificação de processos de modernização que ameaçavam edificações e paisagens históricas (SÃO PAULO, 1969).

O CONDEPHAAT tem competência para deliberar sobre o tombamento de bens culturais de interesse estadual, incluindo monumentos, edificações, paisagens culturais, sítios arqueológicos, manifestações imateriais e elementos que representem valores de memória, identidade e história coletiva. Também atua na formulação de diretrizes de preservação, análise de intervenções em bens tombados, acompanhamento de projetos de restauração e promoção de ações de valorização cultural (SÃO PAULO, 2024).

Sua atuação é estruturada tecnicamente pela Diretoria de Preservação do Patrimônio Cultural (DPPC), composta por coordenadorias responsáveis pelas etapas de reconhecimento e salvaguarda, conservação e restauro, além de um setor dedicado ao apoio aos conselhos e uma assistência técnica especializada. As equipes são multidisciplinares, abrangendo áreas como arquitetura, urbanismo, história, arqueologia, sociologia e museologia, garantindo abordagem integrada dos processos de proteção (SÃO PAULO, 2024).

O Conselho é formado por representantes de diferentes órgãos da administração estadual, instituições acadêmicas, entidades de classe e da Procuradoria Geral do Estado, que se reúnem semanal ou quinzenalmente para deliberar sobre os processos que lhes são submetidos. Essa composição plural reforça seu caráter colegiado e técnico, favorecendo a análise participativa e interdisciplinar das demandas patrimoniais (CONDEPHAAT, 2024). O procedimento de tombamento estadual segue etapas que incluem a abertura de processo, fundamentação técnica, análise em plenário, deliberação e homologação pela instância superior. Durante esse processo, os bens podem ser protegidos provisoriamente, garantindo sua integridade enquanto a decisão final é avaliada (SÃO PAULO, 1969). A atuação do CONDEPHAAT é, portanto, fundamental para assegurar a preservação de bens cujo valor ultrapassa a escala municipal e se insere em um contexto regional ou estadual. Além do tombamento, o CONDEPHAAT desenvolve ações de educação patrimonial, apoia iniciativas culturais, promove inventários e colabora com conselhos municipais de preservação. Essa articulação contribui para a formação de uma rede de governança patrimonial, fortalecendo a descentralização e a capilaridade das ações de proteção (ALMEIDA, 2014).

Dessa forma, o organismo estadual assume importante papel intermediário entre o IPHAN e os órgãos municipais, atuando como instância de apoio, deliberação e normatização, servindo como referência técnica e institucional para a formulação das políticas preservacionistas em âmbito local.

2.2.3 Nível municipal: institucionalização da preservação nas cidades do interior

Em nível municipal, a preservação do patrimônio cultural adquire materialidade na escala do território vivido, onde se constituem as práticas sociais cotidianas, a memória coletiva e os vínculos identitários das comunidades locais. A Constituição Federal de 1988 estabelece que a proteção do patrimônio cultural é competência comum dos entes federativos (art. 23, III) e concorrente entre União, Estados e Municípios (art. 24, VII), atribuindo aos municípios responsabilidade direta na formulação de políticas específicas de salvaguarda (BRASIL, 1988).

Segundo Steenkamp (2021), os municípios podem exercer papel decisivo na proteção do patrimônio cultural ao instituírem instrumentos normativos e de planejamento próprios, tais como leis municipais, inventários e políticas locais de preservação. A institucionalização municipal ocorre principalmente por meio da criação de conselhos municipais de

2. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL NO BRASIL E NOS MUNICÍPIOS

patrimônio, fundações culturais e pró-memória, normativas de tombamento, inventários e diretrizes patrimoniais integradas aos planos diretores. Esses mecanismos, quando articulados de forma participativa e tecnicamente qualificada, compõem o núcleo da governança patrimonial local.

Nesse contexto, os conselhos municipais configuram aquilo que Gohn (2011) denomina “instâncias híbridas”, isto é, arenas nas quais Estado e sociedade civil compartilham processos decisórios, ampliando a legitimidade democrática das políticas públicas (GOHN, 2011, p. 68). A institucionalização da política de preservação patrimonial em municípios como Santos deve ser compreendida no contexto da redemocratização brasileira e da municipalização das políticas urbanas intensificada após 1988, quando os conselhos setoriais passaram a desempenhar papel estratégico na democratização da gestão pública nas áreas de cultura, urbanismo e patrimônio.

A análise das cidades paulistas estudadas: Bauru, Campinas, Franca, Indaiatuba, Itatiba, Piracicaba, Ribeirão Preto, Santo André, Santos, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, São Carlos, São José dos Campos, São José do Rio Preto, Sorocaba e Marília, evidencia significativa variação nos graus de institucionalização das políticas de preservação. Essa heterogeneidade relaciona-se ao porte municipal, à capacidade administrativa e à existência de quadros técnicos especializados.

Os conselhos municipais de patrimônio, quando compostos por representantes do poder público, universidades, entidades profissionais e sociedade civil, exercem funções essenciais como a validação de tombamentos, a emissão de pareceres técnicos, a análise de intervenções em bens protegidos e a proposição de diretrizes para a política municipal de preservação. Três fatores estruturam a efetividade dessas instâncias: (a) paridade e diversidade representativa, condição necessária para ampliar legitimidade social e pluralidade de interesses (GOHN, 2011); (b) existência de corpo técnico qualificado e contínuo, assegurando estabilidade procedimental e capacidade analítica (PIRES, 2011); e (c) autonomia frente às mudanças político-administrativas, elemento fundamental para evitar interferências conjunturais e garantir continuidade das ações (TATAGIBA; TEIXEIRA, 2006). Como destacam Tatagiba e Teixeira (2006, p. 223), a capacidade deliberativa depende da abertura do sistema político local, da clareza procedimental e da incorporação da participação como princípio estruturante da política pública.

Todavia, muitos conselhos enfrentam rotinas burocratizadas, agendas restritas e baixa articulação intersetorial, o que limita sua capacidade de incidência e reduz sua legitimidade social (ALMEIDA; TATAGIBA, 2012). Ampliar a “audiência pública” dessas instâncias constitui condição indispensável para que cumpram seu papel democratizante (ALMEIDA; TATAGIBA, 2012, p. 70). Essa dificuldade estrutural é agravada pelo desafio apontado por Fonseca (1997), segundo a qual a participação social na preservação ainda é incipiente no Brasil, dada a limitada percepção coletiva sobre a importância do envolvimento cidadão na busca por soluções de salvaguarda (FONSECA, 1997, p. 161).

Em contextos marcados pela pressão do mercado imobiliário e por processos acelerados de transformação urbana, a ausência de normativas claras, equipes permanentes ou mecanismos de controle social estável pode resultar em perdas irreversíveis, como descaracterização de edificações históricas ou apagamento de referências culturais — processos associados a institucionalização frágil e pouco integrada ao planejamento urbano (DA SILVA, 2006; COSTA, 2018).

Diante desse quadro, a governança patrimonial, compreendida como o conjunto de arranjos normativos, institucionais e participativos que estruturam a política pública de preservação em nível local, exige a articulação de três dimensões estruturantes: a) marco legal consistente e atualizado, capaz de assegurar segurança normativa e continuidade institucional (BRASIL, 1988; FONSECA, 1997); b) estrutura institucional estável, dotada de capacidade técnica e autonomia administrativa (PIRES, 2011; TATAGIBA; TEIXEIRA, 2006);

2. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL NO BRASIL E NOS MUNICÍPIOS

e c) mecanismos efetivos de participação social que legitimem decisões e qualifiquem o debate público (GOHN, 2011; ALMEIDA; TATAGIBA, 2012). A essas dimensões soma-se a necessidade de fontes estáveis e compartilhadas de financiamento, assegurando continuidade às ações e distribuição equitativa do ônus da tutela patrimonial.

A convergência desses elementos, normatividade consistente, estrutura institucional qualificada, participação efetiva e sustentabilidade financeira, constitui a base para sistemas locais de governança patrimonial robustos e resilientes, especialmente em cidades médias e grandes submetidas a dinâmicas urbanas intensas e pressões crescentes sobre seus patrimônios históricos.

2.3 Órgãos e instrumentos municipais de governança patrimonial

A governança patrimonial no âmbito municipal estrutura-se a partir de um conjunto articulado de órgãos gestores, dispositivos legais e instâncias deliberativas que conformam o sistema local de preservação. Esse sistema só adquire efetividade quando associa capacidade técnica, estabilidade institucional e mecanismos permanentes de participação social (POULOT, 2014). No contexto brasileiro, os municípios desempenham papel central na definição de políticas de preservação, cabendo-lhes operacionalizar instrumentos como tombamento, inventário, registro imaterial, diretrizes urbanísticas e ações educativas, cuja implementação depende da integração entre planejamento urbano e políticas culturais (CHOAY, 2001). Os conselhos municipais de patrimônio constituem, nesse processo, instâncias fundamentais de mediação entre Estado e sociedade, funcionando como arenas de deliberação e negociação sobre valores culturais (PAIVA, 2017). Entretanto, a eficácia desses instrumentos está diretamente relacionada ao grau de institucionalização das políticas locais, à existência de equipes técnicas, à continuidade administrativa e à capacidade dos órgãos municipais de integrar ações, articular políticas setoriais e evitar que a preservação opere de forma reativa (NASCIMENTO, 2018b). Os órgãos gestores, as normativas urbanísticas e os instrumentos de proteção configuram o núcleo estruturante da política municipal de preservação, cuja robustez determina o alcance e a coerência das práticas de salvaguarda.

2.3.1 Conselhos municipais de patrimônio: composição, competências e fluxos decisórios

Os conselhos municipais de patrimônio constituem instâncias colegiadas de natureza deliberativa, consultiva e fiscalizadora, responsáveis por orientar, acompanhar e decidir sobre a política de preservação do patrimônio cultural em âmbito local. Sua composição, de modo geral, segue o princípio da representação paritária entre Estado e sociedade civil, reunindo representantes de secretarias municipais, fundações culturais, universidades, conselhos profissionais e entidades comunitárias. Esse arranjo institucional reflete o que Gohn (2011) denomina “instâncias híbridas”, nas quais diferentes atores compartilham responsabilidades e produzem decisões públicas em processos de coparticipação (GOHN, 2011, p. 68).

As competências desses conselhos variam conforme a legislação municipal, mas, de forma recorrente, incluem: a) apreciar e deliberar sobre processos de tombamento e registro de bens culturais; b) analisar e autorizar intervenções em imóveis protegidos; c) emitir pareceres técnicos sobre projetos urbanísticos que impactem áreas históricas; d) fiscalizar denúncias de descaracterização; e e) subsidiar o Executivo na formulação das diretrizes de preservação. O fluxo decisório costuma iniciar-se com a elaboração de estudos técnicos, inventários ou dossiês, seguidos da análise por câmaras técnicas ou comissões internas, culminando na votação do colegiado. As decisões, quando de caráter deliberativo, são

2. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL NO BRASIL E NOS MUNICÍPIOS

encaminhadas para homologação pelo Poder Executivo, configurando um processo que articula técnica e governança.

A efetividade desses conselhos, entretanto, depende do desenho institucional que os sustenta. Pires (2011) demonstra que instituições participativas só alcançam resultados consistentes quando contam com capacidade estatal, continuidade administrativa e suporte técnico adequado. Em muitos municípios, contudo, os conselhos enfrentam fragilidades importantes, como a dependência excessiva de secretarias municipais, a ausência de equipes técnicas permanentes, a rotatividade de membros e a descontinuidade de políticas, elementos que, segundo Tatagiba e Teixeira (2006), reduzem a capacidade deliberativa e limitam o potencial democratizante dessas instâncias.

A consolidação dos conselhos municipais de patrimônio depende da articulação entre representação plural, capacidade técnica, autonomia institucional e desenho procedimental claro, fatores essenciais para que cumpram seu papel de mediação entre Estado, sociedade civil e os interesses ligados ao uso e à preservação do patrimônio cultural.

2.3.2 Fundações Pró-Memória

As Fundações Pró-Memória integram um modelo institucional derivado das transformações ocorridas nas políticas de preservação a partir do final da década de 1970, quando o Brasil passou a incorporar uma visão mais abrangente, planejada e articulada do patrimônio cultural. Segundo Peregrino (2012), esse período marcou a transição de um sistema fragmentado, marcado por práticas administrativas descontínuas, para um arranjo que buscava maior racionalidade técnica, integração institucional e participação social na formulação das políticas culturais. Nessa perspectiva, a criação de fundações públicas especializadas foi entendida como estratégia para “modernizar procedimentos, ampliar a capacidade executiva e redefinir os papéis dos órgãos responsáveis pelo patrimônio” (PEREGRINO, 2012, p. 18, 21).

Com base nessa orientação, as Fundações Pró-Memória assumem o papel de instâncias técnico-operacionais permanentes, destinadas a apoiar a formulação, implementação e continuidade das políticas de preservação em nível municipal. Fonseca (1997) mostra que a efetividade da preservação no Brasil tem sido historicamente limitada pela ausência de estruturas administrativas estáveis, pela descontinuidade político-institucional e pela carência de equipes qualificadas. Para a autora, políticas patrimoniais consistentes dependem da “articulação entre técnica, gestão e participação social” (FONSECA, 1997, p. 33), elementos que fundamentam o papel desempenhado por essas fundações.

Do ponto de vista funcional, as Fundações Pró-Memória exercem atribuições como:

- elaboração de análises e subsídios técnicos para processos de preservação;
- coordenação e execução de programas educativos e ações culturais voltadas à construção social da memória;
- desenvolvimento de estudos e projetos que fundamentam decisões nos conselhos de patrimônio;
- articulação de parcerias com universidades, setores culturais e demais órgãos governamentais;
- apoio metodológico e administrativo às instâncias colegiadas responsáveis pela deliberação.

Essas dimensões destacam a necessidade de instituições capazes de mediar conhecimento técnico com ações de caráter educativo e cultural, aprofundando o vínculo entre sociedade e patrimônio. O reconhecimento e a legitimação dos bens culturais dependem de

2. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL NO BRASIL E NOS MUNICÍPIOS

processos educativos contínuos e de políticas que “superem a lógica meramente normativa e aproximem a população dos sentidos de preservação” (FONSECA, 2009, p. 27). A definição dos bens a serem preservados nem sempre se apoia em critérios técnico-normativos claros, sendo frequentemente influenciada pela composição circunstancial dos conselhos municipais de patrimônio. Em contextos nos quais inexitem diretrizes metodológicas consolidadas, a seleção de bens tende a variar conforme as sensibilidades, repertórios culturais e preferências individuais dos conselheiros, o que pode gerar decisões desiguais, descontinuidades e fragilização da legitimidade do processo deliberativo. Esse cenário reforça a necessidade de instrumentos orientadores que reduzam a subjetividade excessiva e assegurem maior coerência técnica às escolhas patrimoniais.

Nesse sentido, as Fundações Pró-Memória podem desempenhar papel estratégico ao estruturar guias metodológicos, protocolos técnicos e critérios de valoração, capazes de orientar os conselhos na identificação, avaliação e seleção dos bens culturais. A adoção de referenciais claros, baseados em estudos de valor histórico, social, simbólico, arquitetônico e paisagístico, contribui para qualificar as decisões colegiadas, reduzir a percepção de arbitrariedade e fortalecer a transparência e a legitimidade pública das políticas de preservação. Assim, mais do que instâncias de apoio administrativo, essas fundações configuram-se como elementos-chave para a racionalização técnica e a estabilidade institucional da governança patrimonial municipal.

A presença de fundações públicas especializadas contribui para reduzir vulnerabilidades institucionais comuns nas políticas culturais brasileiras. Peregrino (2012) observa que muitos dos entraves históricos da área, entre eles a instabilidade administrativa, a indefinição de responsabilidades e a falta de planejamento contínuo resultam da inexistência de estruturas técnicas permanentes. Assim, a consolidação de instituições como as Fundações Pró-Memória representa um avanço na direção de modelos de gestão mais estáveis e eficientes, capazes de garantir continuidade mesmo diante de mudanças de governo (PEREGRINO, 2012, p. 24–28).

2.3.3 Mecanismos de gestão: tombamento, inventário, incentivos fiscais, planos diretores

A gestão do patrimônio cultural em âmbito municipal pressupõe um sistema integrado de instrumentos jurídicos, administrativos e participativos voltados à proteção, conservação, valorização e uso social dos bens culturais, sejam eles materiais ou imateriais. A preservação eficaz depende da articulação entre dispositivos legais, políticas públicas continuadas, engajamento comunitário e suporte técnico especializado. Nesse sentido, sua efetividade está diretamente relacionada à capacidade dos municípios de institucionalizar processos de governança cultural ancorados em planejamento estratégico e participação social (MENESES, 2000; POULOT, 2014). Entre os principais instrumentos de gestão patrimonial previstos no ordenamento jurídico brasileiro, destacam-se:

- Inventário de bens culturais: Considerado etapa preliminar e diagnóstica da gestão patrimonial, o inventário consiste no processo de identificação, registro, análise e valorização de bens culturais materiais e imateriais que compõem a memória coletiva (IEPHA, 2022). Consta no art. 216, §1º da Constituição Federal como competência do poder público e pode seguir metodologias consagradas, como o Inventário Nacional de Referências Culturais (INRC), elaborado pelo IPHAN (2000). De acordo com Meneses (2012), o inventário não deve ser entendido como mero levantamento descritivo, mas como processo interpretativo fundamentado em critérios culturais, históricos e sociais. Esse instrumento subsidia futuras decisões de tombamento, registro imaterial, planos de conservação ou ações educativas.

2. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL NO BRASIL E NOS MUNICÍPIOS

- Tombamento: Trata-se de ato jurídico-administrativo que confere proteção legal a um bem cultural, restringindo intervenções que possam comprometer seus valores históricos, artísticos, arquitetônicos ou paisagísticos. Regulamentado nacionalmente pelo Decreto-Lei nº 25/1937 e adotado também em níveis estadual e municipal, o tombamento tem como objetivo assegurar a permanência do patrimônio para as gerações futuras (IFMG, 2025). Entretanto, diversos autores destacam que, quando aplicado de forma isolada, sem estratégias de reuso e planos de manutenção, o tombamento torna-se um dispositivo essencialmente restritivo e emergencial (CHOAY, 2001; POULOT, 2014). Como observa Nascimento (2014a), o tombamento tende a emergir como resposta reativa a ameaças de destruição, evidenciando a ausência de políticas preventivas baseadas em planejamento e monitoramento contínuo.
- Incentivos Fiscais e Econômicos: Incluem instrumentos como isenção ou redução de IPTU, financiamento por fundos públicos de preservação e mecanismos de transferência do direito de construir para imóveis tombados, desde que atendam a critérios de conservação técnica. Esses incentivos visam estimular a corresponsabilidade entre o poder público e proprietários privados na salvaguarda do patrimônio (SÃO CARLOS, 2005). Funari e Pelegrini (2006) defendem que esses incentivos promovem maior democratização da preservação, desde que acompanhados por mecanismos de controle técnico e contrapartidas vinculadas à função social do bem preservado.
- Plano Diretor e Planejamento Urbano: O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) estabelece a obrigatoriedade de integração do patrimônio cultural ao planejamento urbano municipal, o que pode incluir a criação de Zonas Especiais de Preservação (ZEPHs/ZEPECs), delimitação de poligonais históricas e definição de parâmetros construtivos específicos. Conforme Villaça (2005), a inclusão do patrimônio nos instrumentos urbanísticos desloca a preservação de uma prática isolada e corretiva para um processo de governança territorial da memória, vinculando-a a objetivos de sustentabilidade urbana, identidade coletiva e direito à cidade.
- Educação Patrimonial e Participação Social: São instâncias deliberativas, consultivas ou normativas responsáveis por aprovar projetos, autorizar intervenções, fiscalizar procedimentos e garantir a participação da sociedade civil nos processos de proteção. Entretanto, como observa Meneses (2000), muitos conselhos municipais operam com baixa capacidade técnica, fragilidade institucional e reduzido poder decisório, o que contribui para a ocorrência de patrimonialização episódica, fragmentada e dependente de iniciativas externas, como editais e convênios temporários.
- Conselhos Municipais e Governança Patrimonial: São instâncias deliberativas responsáveis por normatizar, acompanhar, aprovar e fiscalizar ações de preservação. Em muitos municípios, os conselhos são consultivos, com baixa capacidade técnica e pouco impacto decisório (MENESES, 2000), o que leva à patrimonialização episódica e fragmentada.

Os mecanismos de gestão patrimonial variam amplamente em sua eficácia conforme a robustez institucional dos municípios, a capacidade técnica dos órgãos gestores e a autonomia dos conselhos de preservação, elementos reconhecidos como estruturantes para políticas contínuas e qualificadas de salvaguarda (POULOT, 2014). A efetividade desses mecanismos também depende do grau de articulação entre planejamento urbano,

instrumentos legais e participação social, dimensão já discutida por Choay (2001) e aprofundada por Paiva (2017) ao analisar a atuação de conselhos como arenas decisórias cuja representatividade impacta diretamente a gestão do patrimônio. Municípios que dispõem de inventários atualizados, políticas indutoras e planejamento integrado tendem a apresentar maior coerência e continuidade na preservação, na medida em que dispõem de bases técnicas capazes de orientar decisões de forma sistemática (PONTUAL, et al 2012; MENESES, 2000). Em contraste, contextos marcados por fragilidade institucional produzem ações reativas, descontínuas e dependentes de circuitos externos de fomento, padrão recorrente nas cidades brasileiras e amplamente analisado por Nascimento (2014) e Poulot (2014).

2.3.4 Modelos de governança participativa

Os modelos de governança participativa aplicados ao patrimônio cultural configuram-se como arranjos institucionais policêntricos (OSTROM, 1990), nos quais distintas esferas decisórias operam de forma coordenada e interdependente. Nesses arranjos, a gestão do patrimônio não se concentra em um único órgão estatal, mas distribui-se entre múltiplos atores que compartilham responsabilidades, competências e instrumentos. Trata-se de uma lógica de coprodução do bem público (BRANDSEN; PESTOFF, 2008), na qual Estado, sociedade civil, instituições acadêmicas, coletivos culturais e grupos comunitários constroem conjuntamente os processos de identificação, interpretação, valoração e salvaguarda dos bens culturais.

Essa dinâmica colaborativa desloca a preservação do campo estritamente administrativo para uma esfera de legitimidade social ampliada, reconhecendo que o patrimônio é uma construção coletiva e, simultaneamente, um campo de disputas simbólicas, políticas e materiais (CHOAY, 2001). Ao admitir que o patrimônio não é apenas um objeto protegido, mas uma arena de produção de sentidos, práticas e memórias, os modelos participativos ampliam a qualidade das decisões, dão visibilidade a grupos historicamente excluídos e fortalecem o caráter democrático das políticas culturais. Poulot (2011) enfatiza que essa coparticipação qualificada não substitui a autoridade estatal, mas a complementa, introduzindo mecanismos de controle social, circulação de saberes e redução das assimetrias institucionais.

As experiências bem-sucedidas registradas na literatura convergem para a importância da constituição de arranjos híbridos, que combinam estruturas deliberativas, quadros técnicos permanentes e processos públicos de consulta. Entre os elementos mais recorrentes desses arranjos destacam-se:

- conselhos de patrimônio com composição paritária e caráter técnico-deliberativo, atuando como instâncias estáveis de mediação entre interesses divergentes;
- fundações ou institutos municipais de patrimônio, responsáveis por assegurar continuidade administrativa e manutenção de programas educativos e acervos;
- cooperação interinstitucional com universidades, que fornece suporte técnico por meio de pesquisas, inventários e pareceres histórico-arquitetônicos;
- procedimentos públicos obrigatórios, como audiências e consultas abertas, reforçando legitimidade e transparência;
- integração entre planejamento urbano e preservação, articulada via planos municipais, diretrizes urbanísticas e zonas especiais de proteção cultural;
- plataformas digitais colaborativas, ampliando acesso à informação, participação cidadã e reconhecimento das referências culturais;

2. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL NO BRASIL E NOS MUNICÍPIOS

- programas permanentes de educação patrimonial, fundamentais para fortalecer processos de apropriação simbólica e identidade coletiva, como ressalta Meneses (2000) ao tratar inventário e documentação como práticas culturais e educativas.

Choay (2001) destaca que o patrimônio constitui um campo de disputa atravessado por interesses econômicos, afetivos e identitários, e, portanto, exige instâncias colegiadas estáveis para mediar conflitos e construir consensos sobre uso, proteção e transformação dos bens. A institucionalização de práticas participativas, associada a procedimentos transparentes e cultura de gestão compartilhada, confere maior resiliência às políticas patrimoniais, reduzindo a dependência de ciclos políticos e minimizando respostas reativas diante de pressões do mercado imobiliário.

As experiências consolidadas de governança participativa mostram que a efetividade das políticas patrimoniais decorre da articulação entre um marco legal robusto, suporte técnico qualificado e participação social estruturada. Quando esses pilares atuam de forma integrada, a preservação deixa de ser ação episódica e se consolida como política pública de longo prazo, integrando memória, planejamento urbano, uso social e desenvolvimento sustentável.

Edifício Marília (1940), localizado na Avenida Sampaio Vidal

Fonte: Foto: Câmara Municipal, Marília - SP



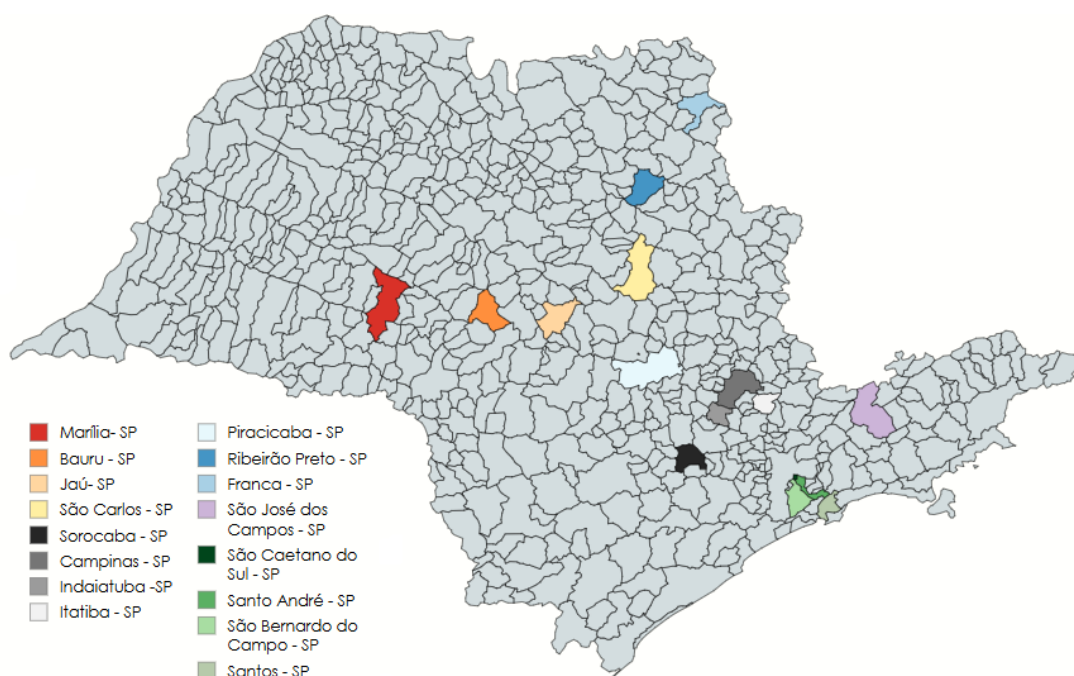
3.1 Enquadramento territorial e critérios de comparabilidade institucional

A análise comparativa dos conselhos municipais de preservação patrimonial permite compreender como diferentes contextos regionais e institucionais influenciam a formulação e a efetividade das políticas de proteção do patrimônio cultural. As variações observadas entre os municípios refletem não apenas as condições socioeconômicas, culturais e políticas locais, mas também a trajetória histórica de institucionalização das políticas culturais em cada território.

A comparação evidencia, portanto, diferentes estágios de maturidade institucional, que variam entre modelos consolidados, integrados a fundações, secretarias de cultura ou institutos municipais, e experiências incipientes, marcadas pela dependência de editais e iniciativas isoladas. Essa heterogeneidade revela a importância da cooperação entre as esferas federal, estadual e municipal, bem como da articulação entre universidade, poder público e sociedade civil para o fortalecimento da governança patrimonial. Como destacam Magagnin, Constantino e Benini (2019, p. 27), “o patrimônio urbano não é apenas herança do passado, mas ferramenta de leitura e de projeto para o futuro das cidades. Sua preservação deve ser compreendida como estratégia de sustentabilidade territorial e de fortalecimento da cidadania cultural”.

A **Figura 1** apresenta a distribuição geográfica das dezesseis cidades analisadas no estado de São Paulo, bem como a cidade de Marília, foco da proposição de diretrizes de aprimoramento institucional. As cidades foram agrupadas conforme as principais regiões administrativas paulistas, refletindo a diversidade territorial e institucional contemplada no estudo.

Figura 1 – Localização das cidades que tiveram Conselhos de Patrimônio analisados no estado de São Paulo



Fonte: Elaboração própria (2025), com base em *MapChart*

Na Região Centro-Oeste Paulista, incluem-se Bauru, Marília e São Carlos, cuja formação urbana está associada à expansão ferroviária e à consolidação de polos educacionais e industriais. A Região Metropolitana de Campinas reúne Campinas, Piracicaba, Itatiba, Indaiatuba e Sorocaba, que representam contextos de urbanização acelerada e forte institucionalização das políticas patrimoniais. No Nordeste Paulista, destacam-se Ribeirão Preto e Franca, cidades fortemente vinculadas ao ciclo cafeeiro e à industrialização calçadista, cuja estrutura urbana mantém elementos históricos significativos. A Região do Vale do Paraíba Paulista é representada por São

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

José dos Campos, cuja modernização industrial e tecnológica impôs novos desafios à preservação cultural. Na Região Metropolitana de São Paulo - ABC, estão Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul, importantes centros do patrimônio operário e da industrialização paulista. Por fim, na Baixada Santista, encontra-se Santos, cujo patrimônio portuário e urbano integra a base de memória da formação litorânea paulista.

Essa distribuição territorial revela a amplitude e a heterogeneidade dos contextos urbanos e institucionais contemplados na pesquisa, abrangendo desde cidades do interior paulista até importantes centros metropolitanos. Em comum, todas dispõem de conselhos municipais de defesa do patrimônio cultural formalmente instituídos, cuja atuação contínua e cuja base normativa consolidada oferecem condições para uma comparação crítica dos diferentes modelos de governança patrimonial. Essa diversidade permite observar como escalas demográficas distintas, dinâmicas socioeconômicas específicas e diferentes níveis de integração com as políticas urbanas e culturais moldam as práticas locais de preservação.

A partir desse enquadramento territorial e institucional, as análises subsequentes examinam os modelos de conselho e as experiências municipais de preservação adotados nos diferentes municípios estudados, considerando suas configurações legais, composições representativas, instrumentos de gestão, mecanismos participativos, práticas deliberativas e ações de tombamento. Essa abordagem possibilita compreender tanto as convergências estruturais quanto as particularidades operacionais que caracterizam a governança patrimonial no estado de São Paulo.

3.1 Bauru - SP (CODEPAC)

a) Urbanização e formação territorial

A cidade localizada no centro-oeste paulista, consolidou-se como um dos principais polos urbanos e ferroviários do interior de São Paulo a partir do final do século XIX. A implantação da Companhia Paulista de Estradas de Ferro no trecho da Alta Paulista, foi determinante para o crescimento econômico regional, integrando a economia cafeeira às rotas de exportação pelo porto de Santos e impulsionando a urbanização e a modernização do território (GHIRARDELLO, 2002; 2021). Essa condição de entroncamento ferroviário consolidou Bauru como ponto estratégico da rede de cidades paulistas, promovendo o surgimento de atividades industriais, comerciais e de serviços.

Entre as décadas de 1920 e 1960, o processo de urbanização consolidou um parque edificado diversificado, que combinava elementos ecléticos, *art déco* e modernistas, expressando diferentes fases de prosperidade econômica e inovação técnica (PAMIO; GHIRARDELLO, 2021). Essa paisagem arquitetônica, vinculada à memória ferroviária e institucional, formou a base da identidade urbana bauruense e constitui o núcleo da política de preservação que seria posteriormente estruturada. Conforme Ghirardello (2020, p. 15), “a estruturação espacial de Bauru reflete as ferrovias, os loteamentos e os edifícios-marco que compõem o patrimônio urbano que hoje demanda políticas de salvaguarda”. A história urbana de Bauru combina dois vetores complementares: a expansão e diversificação econômica e a necessidade de proteção do acervo histórico e arquitetônico frente às pressões da modernização.

Durante as décadas de 1970 e 1980, a crescente degradação do patrimônio ferroviário e a redefinição do papel das cidades no processo de interiorização industrial estimularam novas iniciativas de preservação cultural. O movimento nacional de valorização do patrimônio ferroviário ganhou força com a criação de programas federais e estaduais, como os do IPHAN e do CONDEPHAAT, que inspiraram a formação de conselhos locais de defesa do patrimônio. Segundo Losnak e Oliveira (2018, p. 110), “a efervescência cultural e o surgimento de programas nacionais de preservação, associados à redemocratização política, favoreceram a criação de conselhos municipais e de políticas locais de proteção”. Em Bauru, a importância simbólica e histórica da NOB e a presença de uma rede universitária e técnica articulada tornaram o município um dos polos regionais desse movimento.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

Nesse contexto, a Universidade Estadual Paulista (UNESP) e a Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA) estabeleceram parceria com o poder público municipal, resultando na criação do Centro de Memória Ferroviária UNESP- RFFSA em 1992, um dos primeiros do gênero no interior paulista, voltado à pesquisa, documentação e conservação do acervo ferroviário. Essa articulação entre universidade, governo e setor ferroviário criou as bases institucionais e técnicas que viabilizariam a formação do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Bauru (CODEPAC) (LOSNAK; OLIVEIRA, 2018).

Em paralelo, entre 1991 e 1994, a Divisão Regional de Ensino de Bauru (DREB) desenvolveu o projeto “Olhando para os Telhados: Busca da Identidade Histórica”, coordenado pela professora Lídia Maria Vianna Possas, com apoio da UNESP-FAAC, do Museu Ferroviário de Bauru e do CONDEPHAAT. O projeto envolveu 34 municípios do centro-oeste paulista e promoveu ações de educação patrimonial, como exposições itinerantes, oficinas e levantamentos arquitetônicos, com o objetivo de reconhecer e valorizar o patrimônio urbano regional (POSSAS, 1994). A metodologia adotada articulava pesquisa empírica, prática pedagógica e participação comunitária, resultando na produção de acervos fotográficos, relatórios técnicos e materiais de sensibilização sobre o valor cultural dos edifícios históricos (POSSAS, 1994; CONDEPHAAT, 1992). A ausência de legislação municipal específica para a proteção patrimonial levou o grupo a articular-se com o CONDEPHAAT e com a Câmara Municipal de Bauru, o que resultou na Lei Municipal nº 3.486/1992, que instituiu oficialmente o CODEPAC como órgão consultivo e deliberativo vinculado à Secretaria Municipal de Cultura. Nesse cenário, Bauru destacava-se como polo regional de convergência educacional e ferroviária, o que facilitou a articulação entre escola, universidade e poder público em prol da formação de uma consciência patrimonial coletiva.

Entre as décadas de 1980 e 1990, a preservação do patrimônio histórico em Bauru passou a ocupar espaço recorrente no debate público local, especialmente por meio da imprensa escrita. Conforme analisa Souza (2014), reportagens, editoriais e manifestações veiculadas em jornais da cidade contribuíram para expor conflitos em torno da demolição de imóveis históricos, tensionando o poder público e ampliando o apoio social à criação de instâncias institucionais de proteção patrimonial.

Essa mobilização coletiva refletia um momento de ampliação do debate público sobre memória e identidade urbana, que se alinhava aos princípios da Constituição Federal de 1988 e às diretrizes descentralizadoras do CONDEPHAAT. Em Bauru, o impacto do projeto foi particularmente significativo, pois revelou a inexistência de instrumentos legais voltados à proteção do patrimônio urbano e evidenciou a urgência de criação de um órgão local de gestão patrimonial. Como observa Possas (2024), a experiência pedagógica do projeto suscitou debates no âmbito da Câmara Municipal e inspirou a formulação da Lei Municipal nº 3.486/1992, que instituiu oficialmente o Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Bauru (CODEPAC). Assim, o projeto funcionou como embrião conceitual e político do conselho, ao promover o diálogo entre o setor educacional, técnico e legislativo na construção de uma política pública de base comunitária.

Nesse contexto, a criação do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Bauru (CODEPAC) esteve diretamente associada a episódios concretos de perda e descaracterização do patrimônio urbano, que atuaram como catalisadores da mobilização social no início da década de 1990. Conforme Ghirardello (2024), que atuou como primeiro presidente do CODEPAC, a demolição de imóveis de reconhecida relevância histórica e a descaracterização quase integral da Praça Rui Barbosa desempenharam papel decisivo no engajamento inicial de segmentos significativos da comunidade local. Esse momento inaugural foi marcado por ampla visibilidade pública e pela atuação articulada de professores da educação básica, universitários, jornalistas, arquitetos, historiadores e memorialistas, grupos que passaram a pautar o debate sobre preservação no espaço público.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

Entretanto superada a conjuntura crítica que motivou a criação do conselho, o engajamento social tende a se tornar mais restrito e concentrado em grupos específicos, revelando a dificuldade de sustentar, ao longo do tempo, uma participação social ampla e contínua (GHIRARDELLO, 2024). Essa dinâmica evidencia que a consolidação da política patrimonial não depende apenas da existência de marcos legais ou instâncias institucionais, mas também da capacidade de produzir consenso social em torno do valor dos bens protegidos. Nesse sentido, Ghirardello (2024) ressalta que a efetividade do tombamento está condicionada ao reconhecimento público da relevância histórica, arquitetônica ou cultural dos bens, considerados de forma isolada ou em conjunto, uma vez que o apoio social à preservação pressupõe a compreensão de que esses bens possuem sentido coletivo e valor cultural compartilhado. Na ausência desse reconhecimento, as iniciativas de proteção tendem a ser percebidas de forma negativa, gerando resistências e críticas, em vez de apoio social consistente.

Bauru apresenta características demográficas e territoriais típicas de um município de porte médio do interior paulista. O município possui 379.146 habitantes, distribuídos em um território com 667,684 km² de área territorial, resultando em uma densidade demográfica de aproximadamente 567,85 hab/km², indicadores que o posicionam entre as cidades mais populosas de sua região e como um polo urbano relevante no centro-oeste do estado (IBGE, 2023).

b) Criação do Conselho e contexto político-institucional

As primeiras gestões do CODEPAC, a partir de 1992, concentraram-se na criação de instrumentos normativos e no reconhecimento de bens representativos da história local. Conforme Ghirardello (1999), o conselho introduziu um avanço conceitual ao incluir edificações modernas e ferroviárias entre os bens protegidos, como o Paço Municipal (Zenon Lotufo, 1957) e a Igreja de Nossa Senhora de Fátima (1960). Essa postura inovadora rompeu com o paradigma tradicional de que o patrimônio deveria restringir-se ao “antigo” e evidenciou o compromisso do conselho com a pluralidade temporal e tipológica do acervo urbano.

Nas décadas seguintes, o CODEPAC expandiu sua atuação, incorporando também o patrimônio industrial e ferroviário em seus inventários e ações de conservação, ainda que de forma pontual e dependente de iniciativas isoladas. Losnak e Oliveira (2018) apontam que, embora a década de 1980 tenha consolidado as bases da política pública de preservação ferroviária no país, a efetividade local dessas ações foi limitada por descontinuidades políticas e carência de recursos técnicos. Essa fragilidade persiste na contemporaneidade, agravada pela pressão imobiliária e pela falta de políticas sistemáticas de reuso adaptativo do patrimônio ferroviário.

Complementarmente, Losnak e Lopes (2014) demonstram que muitos imóveis tombados pelo CODEPAC apresentam riscos estruturais e falta de manutenção preventiva, indicando fragilidades na gestão pós-tombamento. O diagnóstico técnico dos autores revela que a maioria dos bens classificados como de risco médio ou alto carece de planos de conservação e acompanhamento técnico contínuo, o que reforça a necessidade de integrar a política patrimonial às estratégias de planejamento urbano e sustentabilidade ambiental, incorporando práticas de gestão de risco e digitalização de acervos.

No campo da preservação simbólica e perceptiva, Pamio e Ghirardello (2021) destacam o impacto negativo das demolições de edifícios históricos no centro da cidade, associando-as à fragilidade institucional do CODEPAC e à carência de instrumentos coercitivos eficazes. As perdas recorrentes de imóveis de valor histórico configuram uma agressão à memória urbana e à paisagem cultural, resultante de um modelo de preservação reativo e burocrático, no qual o tombamento se restringe ao ato administrativo sem garantir a salvaguarda efetiva dos bens.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

Em contrapartida, Pallotta (2017) propõe o uso de ferramentas da História Pública e da História Digital como meios de salvaguarda e mediação patrimonial, sugerindo a criação de plataformas digitais e roteiros interativos com *QR codes* que aproximem a população do patrimônio local. Essa proposta demonstra que a preservação pode ser fortalecida pela tecnologia e pela democratização do acesso à informação, favorecendo o engajamento comunitário e a construção de vínculos identitários.

No campo projetual, Silva e Lendimuth (2022) analisam o caso do Antigo Automóvel Clube de Bauru, edifício neoclássico tombado e desocupado, propondo sua reabilitação adaptativa como centro multifuncional. O estudo destaca o uso adaptativo como estratégia de conservação sustentável, capaz de garantir vitalidade e novos significados aos bens protegidos, superando a visão estática da preservação.

De modo geral, os estudos indicam que, embora Bauru disponha de legislação específica e conselho ativo, sua política patrimonial enfrenta entraves estruturais, como a escassez orçamentária, a ausência de corpo técnico permanente e a limitada integração com o planejamento urbano (LOSNAK; LOPES, 2014; PALLOTTA, 2017; SILVA, LENDIMUTH, 2022). Ainda assim, observa-se um processo de amadurecimento institucional, com a incorporação gradual de temas como conservação preventiva, reabilitação e digitalização de acervos, o que reflete a expansão conceitual das políticas municipais de patrimônio.

c) Marco jurídico e política municipal de preservação

A política municipal de preservação é formalmente estruturada por um conjunto de instrumentos legais que consolidam o CODEPAC como órgão consultivo vinculado ao poder público local. A Lei Municipal nº 7.088/2018 atualiza e consolida a legislação referente ao Conselho, conferindo-lhe competências que abrangem desde a formulação da política municipal de defesa do patrimônio cultural até a fiscalização e acompanhamento dos processos de tombamento. De acordo com o art. 2º dessa lei, compete ao CODEPAC “definir a política municipal de defesa do patrimônio cultural, proceder estudos para elaboração de instrumentos legais e coordenar, integrar e executar atividades públicas referentes à defesa do patrimônio cultural” (BAURU, 2018). Essa amplitude reforça o caráter transversal da política de preservação, em consonância com o art. 216 da Constituição Federal, que reconhece o patrimônio cultural como expressão da identidade e da memória social. A **Tabela 1** apresenta a evolução normativa e institucional do CODEPAC de Bauru (1992–2023), evidenciando os principais instrumentos legais que estruturaram a política municipal de preservação do patrimônio cultural.

Tabela 1 - Evolução da Estrutura Normativa e Institucional do CODEPAC - Bauru/SP (1992–2023)

ANO	INSTRUMENTO LEGAL	CONTEÚDO E INOVAÇÕES
1992	Lei Municipal nº 3.486/1992	Cria oficialmente o CODEPAC (Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Bauru). Define natureza consultiva e composição multidisciplinar, vinculando-o à Secretaria de Cultura.
1993	Decreto nº 6.791/1993	Regulamenta a Lei nº 3.486/1992, estabelecendo os procedimentos administrativos para tombamento e atribuições do conselho.
1996	Decreto nº 7.579/1996	Aprova o Regimento Interno do CODEPAC. Define periodicidade das reuniões, quórum deliberativo e funções de presidência e secretaria.
1999	Decreto nº 8.635/1999	Altera dispositivos do Decreto nº 6.791/1993, atualizando o trâmite de análise de tombamento e a emissão de pareceres técnicos.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

2002	Decreto nº 9.250/2002	Regulamenta de modo detalhado o processo de tombamento municipal (arts. 9º, 12º). Define rito com etapas formais: notificação, contraditório, parecer técnico, deliberação e decreto final.
2012	Lei Municipal nº 6.248/2012	Concede isenção parcial de IPTU aos imóveis tombados, condicionada à aplicação do benefício em restauração e manutenção.
2013	Decreto nº 12.123/2013	Regulamenta a Lei nº 6.248/2012, determinando a fiscalização do uso dos recursos pelo CODEPAC e a possibilidade de perda do benefício em caso de descumprimento
2014	Lei Municipal nº 6.533/2014	Institui o Programa Permanente de Proteção e Conservação do Patrimônio Imaterial, regulamentando registros de bens de natureza imaterial.
2018	Lei Municipal nº 7.088/2018	Consolida e moderniza toda a legislação patrimonial anterior. Define competências ampliadas (histórica, ambiental, artística e arqueológica), cria áreas envoltórias e prevê sanções.
2019	Decisão TJSP – ADI nº 2227617-87.2018.8.26.0000	O Tribunal de Justiça de São Paulo declara inconstitucionais os dispositivos que vinculavam o CODEPAC à Câmara Municipal e fixavam mandato dos conselheiros.
2023	Decreto nº 16.772/2023	Consolida a legislação tributária municipal, reforçando mecanismos de isenção, remissão e compensação aplicáveis a imóveis tombados.

Fonte: Elaboração própria (2025), com base em legislação municipal de Bauru e decisão do TJSP (ADI nº 2227617-87.2018.8.26.0000).

A trajetória normativa do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Bauru (CODEPAC) evidencia um processo contínuo de institucionalização e aprimoramento da política patrimonial municipal ao longo de mais de três décadas. Desde sua criação pela Lei nº 3.486/1992, o conselho passou por sucessivas regulamentações que consolidaram um modelo procedimental robusto, incorporando princípios de transparência, contraditório e fundamentação técnica (Decretos nº 6.791/1993 e nº 9.250/2002). A partir de 2012, observa-se a introdução de instrumentos de fomento e incentivo fiscal, como a isenção de IPTU para imóveis tombados (Lei nº 6.248/2012), que aproximam a política de preservação da lógica de sustentabilidade territorial e corresponsabilidade social.

O marco de 2014 ampliou o escopo de atuação do conselho com o Programa Permanente de Proteção do Patrimônio Imaterial, alinhando o município às diretrizes da UNESCO (2003) e às discussões contemporâneas sobre patrimonialização do cotidiano (RODRIGUES, 2012). A modernização promovida pela Lei nº 7.088/2018 consolidou a legislação patrimonial, redefinindo competências e introduzindo sanções e áreas envoltórias, ainda que parte de seus dispositivos tenha sido revista pelo TJSP em 2019, reafirmando a natureza técnica e executiva do órgão. O Decreto nº 16.772/2023 incorporou o patrimônio cultural à legislação tributária municipal, demonstrando o amadurecimento do sistema local de preservação e a integração entre governança patrimonial, regulação e instrumentos econômicos de incentivo.

Do ponto de vista teórico, a estrutura normativa e fiscal de Bauru expressa o que Del Pozo (2019) denomina “recurso estratégico de sustentabilidade territorial”: o patrimônio cultural entendido como capital simbólico, econômico e social. Essa concepção amplia a função do patrimônio, transformando-o em elemento de coesão urbana e de planejamento integrado, alinhando-se à ideia de “patrimônio como valor público” formulada por Choay (2001) e aprofundada por Poulot (2004).

d) Bens tombados e critérios de valoração

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

O levantamento dos bens tombados no município evidencia a amplitude tipológica e histórica do patrimônio protegido localmente. Foram identificados 43 registros de tombamento, abrangendo edificações, acervos museológicos e bens móveis de valor histórico e ferroviário. Como pode ser observado na **Tabela 2**, há predominância de bens vinculados à memória ferroviária, seguidos por edificações institucionais, religiosas e comerciais que refletem diferentes fases da urbanização e modernização de Bauru.

Tabela 2 - Tipologia e Distribuição dos Bens Tombados no Município pelo CONDEPAC

CATEGORIA	EXEMPLOS	QUANT. (%)		OBSERVAÇÕES
RODANTE FERROVIÁRIO	Locomotivas, carros de passageiros e bagagens (NOB)	9	21%	Predominância ferroviária; bens móveis preservados como acervo técnico-industrial.
ESTAÇÃO FERROVIÁRIA	Estações Central, Sorocabana, Tibiriçá, Val de Palmas	5	12%	Núcleos formadores do traçado urbano e identidade territorial.
EDIFÍCIOS INSTITUCIONAIS / PÚBLICOS	Antigos grupos escolares, Palácio das Cerejeiras, INSS, Quartel da PM	10	23%	Representam a presença do Estado e políticas educacionais do século XX.
RESIDÊNCIAS E FAZENDAS	Casa dos Pioneiros, Fazenda Divisa, Casa do Superintendente	4	9%	Patrimônio doméstico e rural, testemunhos da colonização.
TEMPLOS RELIGIOSOS	Igreja Presbiteriana, Santa Terezinha, Tenrikyo	4	9%	Diversidade religiosa e arquitetura eclética.
COMÉRCIO E SERVIÇOS	Casa Savastano, Automóvel Clube, Farmácia Popular, PRG-8	6	14%	Arquitetura urbana vinculada à expansão econômica e modernização.
ACERVO MUSEOLÓGICO	Museu Ferroviário Regional	1	2%	Representativo pela extensão e diversidade do acervo.
PATRIMÔNIO FUNERÁRIO	Túmulo João Henrique Dix	1	2%	Valor histórico e simbólico.
ORGANIZAÇÃO CIVIL / BENEFICENTE	Sociedade Beneficência Portuguesa	1	2%	Patrimônio comunitário e identitário.
TOTAL		43	100%	

Fonte: elaboração própria (2025), com base em dados do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Bauru - CODEPAC, Decreto nº 16.796/2023 (Composição 2023–2025) e acervo municipal de bens tombados.

O predomínio de bens ferroviários reforça a importância da Companhia Paulista de Estradas de Ferro no trecho da Alta Paulista na consolidação territorial e no desenvolvimento urbano local, enquanto os imóveis educacionais e religiosos evidenciam a formação cívica e comunitária da cidade. Observa-se também a presença de edificações com forte valor simbólico e afetivo, como os clubes sociais, hotéis e residências de antigos pioneiros, que expressam o período de modernização e urbanização ocorrido entre as décadas de 1930 e 1950. Por outro lado, o tombamento de acervos museológicos e de patrimônio funerário indica uma ampliação do escopo da preservação, incorporando dimensões imateriais e de memória coletiva.

Esse conjunto reflete um modelo de preservação diversificado, que busca equilibrar a salvaguarda de bens arquitetônicos tradicionais com a proteção de acervos técnicos e documentais. Essa configuração demonstra uma maturidade institucional crescente, associada à atuação de um conselho de patrimônio estruturado, capaz de reconhecer diferentes camadas da história urbana e cultural do município.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

O CODEPAC representa um modelo em transição, de uma política essencialmente reativa e normativa para uma abordagem articulada, participativa e sustentável, na qual o patrimônio é incorporado às estratégias de desenvolvimento territorial. A efetividade desse modelo depende, contudo, da continuidade institucional, da formação técnica e da articulação intersetorial, reafirmando o papel do patrimônio como instrumento de governança democrática e de sustentabilidade urbana.

e) Composição, funcionamento e representatividade

A composição do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Bauru (CODEPAC) evidencia um arranjo institucional que busca equilibrar poder público, academia e entidades profissionais/sociedade civil, aproximando-se do modelo de estrutura paritária sobre conselhos gestores de políticas públicas (TATAGIBA, 2002; GOHN, 2011; AVRITZER, 2009). O Decreto nº 16.796/2023, que institui a gestão 2023–2025, distribui as cadeiras entre diferentes secretarias municipais (Planejamento, Cultura, Negócios Jurídicos, Desenvolvimento Econômico, Turismo e Renda), a universidade pública (UNESP/Campus de Bauru) e entidades de classe e representações profissionais (ASSENAG e OAB), além do Departamento de Proteção ao Patrimônio Cultural, configurando uma composição multissetorial e tecnicamente qualificada (BAURU, 2023b).

As alterações subsequentes promovidas pelos Decretos nº 17.340/2024, nº 17.531/2024 e nº 17.903/2024 atualizam apenas os nomes dos representantes, sem alterar a arquitetura institucional do colegiado, o que indica uma busca de continuidade da estrutura de representação e de manutenção do perfil técnico e jurídico do Conselho (BAURU, 2024a; 2024b; 2025c).

Do ponto de vista do funcionamento, conselhos gestores enfatizam que sua legitimidade decorre menos da existência formal e mais da qualidade dos procedimentos deliberativos, isto é, regras claras de pauta, discussão, votação e publicidade das decisões (AVRITZER, COSTA, 2004; PIRES, 2011; TATAGIBA, 2002). No caso do CODEPAC, esses mecanismos se expressam na exigência de designação oficial dos conselheiros por decreto, na definição de mandatos e suplências e na formalização das decisões por meio de atos administrativos, como resoluções de tombamento e publicações no Diário Oficial do Município, o que contribui para a rastreabilidade e a transparência dos processos decisórios. Ao institucionalizar um colegiado de natureza consultiva e deliberativa com representação de órgãos de planejamento, cultura, jurídico, desenvolvimento econômico e entidades profissionais, o município cria um espaço de negociação de interesses e de construção coletiva de critérios de proteção, o que dialoga com a ideia de “governança patrimonial” como arranjo em rede entre Estado e sociedade (FONSECA, 2001).

No que se refere à representatividade e às parcerias institucionais, a presença de universidade pública (UNESP), entidades profissionais de engenheiros, arquitetos e agrônomos (ASSENAG) e da OAB no interior da estrutura do CODEPAC amplia a capacidade do Conselho de articular saberes técnicos, jurídicos e acadêmicos, aproximando-o do modelo de “conselho híbrido” analisado por Gohn (2011) e Pires (2011), em que atores estatais e não estatais compartilham a definição de agendas e a avaliação de políticas.

A interlocução potencial com outros conselhos municipais, como os de Cultura, Meio Ambiente, Turismo e Habitação, favorece a construção de agendas intersetoriais que vinculam preservação do patrimônio à política urbana, ao desenvolvimento econômico e ao turismo cultural (FONSECA, 2001). Esse tipo de arranjo interconectado reforça a compreensão do patrimônio cultural não apenas como objeto de tutela histórica, mas como recurso estratégico para o planejamento urbano contemporâneo e para a produção de cidades mais democráticas e socialmente sensíveis (CHOAY, 2001; POULOT, 2014).

f) Instrumentos técnicos de preservação e gestão urbana

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

A análise dos instrumentos técnicos de preservação e gestão urbana no município de Bauru evidencia um sistema relativamente estruturado, com acúmulo metodológico expressivo e forte tradição institucional no campo da identificação e salvaguarda do patrimônio edificado. Embora apresente avanços importantes, esse sistema ainda convive com fragilidades relacionadas à atualização periódica dos inventários, à integração limitada com o planejamento urbano e à ausência de instrumentos normativos contemporâneos, como zonas especiais de preservação cultural.

Conforme destacam os estudos recentes sobre o patrimônio local, o município desenvolveu um conjunto consistente de ferramentas técnico-administrativas voltadas ao reconhecimento e à documentação do acervo histórico, consolidado especialmente a partir da atuação do CODEPAC e do fortalecimento dos processos de tombamento ao longo da década de 1990 (SORBO, 2022). Os inventários produzidos pelo Conselho constituem o eixo central dessa política, reunindo fichas de caracterização, levantamentos fotográficos, plantas arquitetônicas históricas, relatórios de conservação, além de análises tipológicas, estilísticas e morfológicas. Destacam-se, nesse conjunto, os “Mapas 1, 2 e 3” que estruturam o processo de identificação dos bens ecléticos no centro expandido da cidade (SORBO, 2022, p. 65).

Bauru consolidou um protocolo técnico padronizado para dossiês de tombamento, composto por levantamento histórico-documental, análise arquitetônica, avaliação de autenticidade e fundamentação dos valores culturais. Esse padrão metodológico dos Instrumentos Urbanísticos (PREFEITURA DE BAURU, 2025), diferencia o município no contexto paulista ao garantir maior coerência, continuidade e respaldo técnico às decisões de proteção.

No âmbito do planejamento urbano, Bauru dispõe de instrumentos que dialogam parcialmente com a política patrimonial, como o Zoneamento previsto no Plano Diretor (Lei nº 6.199/2009) e os Códigos de Posturas de 1897, 1906 e 1913, fundamentais para compreender a conformação morfológica do núcleo original (SORBO, 2022, p. 28). Além disso, o CODEPAC tem elaborado, de forma recorrente, mapas de incidência patrimonial, que auxiliam na espacialização dos bens e na leitura integrada do tecido urbano histórico.

Apesar desses avanços, o diagnóstico institucional aponta limitações significativas. A prefeitura ainda não implementou Zonas Especiais de Preservação Cultural (ZEPECs) nem regulamentou instrumentos como o Tombamento de Perímetro Cultural (TPC), considerados essenciais para a proteção de ambiências e para o controle das transformações morfológicas em áreas históricas consolidadas (PREFEITURA DE BAURU, 2025). Soma-se a isso a inexistência de sistemas permanentes de georreferenciamento e de plataformas públicas atualizadas, o que restringe a transparência ativa e dificulta a participação social informada. A dependência de dossiês elaborados nas décadas de 1990 e 2000, muitos dos quais sem revisão recente, compromete também a capacidade de atualização das leituras urbanas e patrimoniais.

Por outro lado, o município conta com um dos conselhos de preservação mais antigos e atuantes do interior paulista. Criado em 1987, o CODEPAC possui histórico consolidado de deliberações, acúmulo técnico e forte protagonismo na construção dos critérios de valoração cultural que orientaram os principais processos de tombamento (SORBO, 2022, p. 70). A atuação prolongada do Conselho tem assegurado a continuidade institucional necessária para a formação de acervos, classificação de tipologias e reconhecimento de conjuntos significativos para a história urbana local.

g) Fluxo decisório e atas recentes

O CODEPAC possui um processo institucionalmente consolidado, caracterizado por formalização procedimental, deliberação técnica qualificada e registro sistemático das decisões. As atas analisadas referentes ao ano de 2025 evidenciam um padrão decisório estável e alinhado às competências legais do órgão. O rito das reuniões segue estrutura normativa clara: convocação formal via Diário Oficial, verificação de quórum, definição e aprovação da pauta, apresentação dos temas, debates técnicos e votações registradas em ata.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

Esse formato reforça a segurança jurídica das deliberações e a rastreabilidade administrativa dos processos de preservação, como demonstrado nas discussões internas que defendem o fortalecimento do caráter vinculante das decisões do Conselho (BAURU, 2025a).

Nessas atas é possível verificar a densidade técnica das deliberações, um dos encontros, foi destinado integralmente à análise das minutas da nova Lei do CODEPAC e da Lei de Tombamento e Registro de Bens Culturais, elaboradas “a partir de legislação pertinente como do IPHAN, CONDEPHAAT e Leis do Município de Bauru ainda vigentes” (BAURU, 2025b). As atas registram intervenções individualizadas, sugestões de redação, análise da conformidade jurídica e votações sobre dispositivos específicos, demonstrando uma prática deliberativa fundamentada em critérios técnicos e jurídicos.

Além disso, as atas indicam a preocupação crescente com a inserção de consultas públicas no fluxo decisório. Ainda que tais consultas não estejam formalizadas como etapa obrigatória, a discussão registrada em 27 de maio de 2025 aponta para sua adoção progressiva, visando ampliar a transparência e a legitimidade das decisões (BAURU, 2025). Isso confirma que Bauru se destaca pela consolidação de práticas deliberativas estruturadas e contínuas (LOSNAK; OLIVEIRA, 2018).

Outro aspecto relevante identificado nas atas é a regularidade das reuniões e a aderência às pautas estritamente patrimoniais. As reuniões de 8 de julho e 14 de outubro de 2025 tratam, respectivamente, da revisão de instrumentos internos e da continuidade do processo de atualização normativa, evidenciando coerência temática e estabilidade no fluxo de deliberações (BAURU, 2025c).

Ainda que o fluxo decisório demonstre robustez institucional, as atas não registram o uso de plataformas digitais de acompanhamento dos processos nem mecanismos estruturados de transparência ativa, indicando uma lacuna na disponibilização pública das decisões do CODEPAC. Essa ausência sugere a necessidade de modernização digital das práticas de gestão, de modo a alinhar o processo deliberativo às exigências contemporâneas de participação social e publicidade administrativa.

h) Desafios

O panorama atual de Bauru evidencia um sistema de preservação que alcançou patamar relevante de institucionalização, com acervo tombado diversificado, legislação específica e conselho atuante, mas que ainda enfrenta desafios estruturais para consolidar uma política patrimonial plenamente integrada ao planejamento urbano e às dinâmicas contemporâneas de gestão territorial. A robustez documental e normativa do município contrasta com a ausência de instrumentos urbanísticos voltados à proteção de conjuntos e paisagens culturais, como Zonas Especiais de Preservação Cultural (ZEPECs) e Tombamento de Perímetro Cultural (TPC), que permitiriam avançar do modelo centrado no bem isolado para formas mais complexas de salvaguarda da ambiência urbana e dos tecidos históricos (PREFEITURA DE BAURU, 2025; BAURU, 2018). Essa lacuna é particularmente sensível em uma cidade cuja estruturação espacial e identidade urbana foram profundamente marcadas pela ferrovia e por edifícios-marco, conforme demonstram Ghirardello (2002, 2021) e Pamio e Ghirardello (2021).

Outro conjunto de desafios diz respeito à gestão pós-tombamento e à sustentabilidade física dos bens protegidos. Losnak e Lopes (2014) evidenciam que muitos imóveis tombados apresentam quadros de risco estrutural e carência de manutenção preventiva, o que revela fragilidades nos mecanismos de acompanhamento contínuo, de planejamento de conservação e de suporte técnico e financeiro aos proprietários. Somam-se a isso as pressões recorrentes do mercado imobiliário e da reconfiguração do centro urbano, que resultam em demolições, descaracterizações e mudanças de uso incompatíveis com a preservação da paisagem histórica (PAMIO; GHIRARDELLO, 2021). Nessa perspectiva, o sistema de preservação ainda opera, em grande medida, de forma reativa, acionado diante de ameaças

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

concretas, em vez de ancorar-se em estratégias preventivas de longo prazo, alinhadas à conservação programada e à gestão de risco.

No campo da integração entre patrimônio e planejamento urbano, persiste um descompasso entre o acúmulo técnico do CODEPAC e a incorporação efetiva da dimensão patrimonial nos instrumentos estruturantes da política urbana, como o Plano Diretor, o zoneamento e a legislação de uso e ocupação do solo. Embora a legislação municipal de preservação tenha avançado ao reconhecer áreas envoltórias, isenções tributárias e proteção de bens imateriais (BAURU, 2014, 2018, 2023), esses dispositivos ainda não se materializam em uma cartografia integrada de proteção, apoiada em sistemas georreferenciados e em bases de dados abertas à consulta pública. Essa ausência limita a articulação entre salvaguarda e regulação territorial, dificultando o reconhecimento do patrimônio como variável estruturante do desenvolvimento urbano, conforme defendem Del Pozo (2019) e Choay (2001) ao tratarem o patrimônio como recurso estratégico e valor público.

A dimensão tecnológica e comunicacional constitui outro eixo crítico. Apesar das propostas de uso da História Digital e de ferramentas interativas de mediação, como roteiros, QR codes e plataformas de difusão de conteúdos históricos (PALLOTTA, 2017), ainda não se observa, em Bauru, a consolidação de um sistema digital de gestão patrimonial que integre inventários, dossiês, mapas e processos decisórios. Essa carência reduz a transparência ativa, restringe a participação social informada e limita o potencial educativo do acervo, em contraste com a trajetória histórica do município, marcada por experiências pioneiras em educação patrimonial, como o projeto “Olhando para os Telhados” (POSSAS, 1994; LOSNAK; OLIVEIRA, 2018).

Os desafios incluem a necessidade de ampliar as estratégias de reuso e reabilitação adaptativa, fundamentais para garantir vitalidade social e econômica aos bens protegidos. Estudos como o de Silva e Lendimuth (2022), ao analisarem o Antigo Automóvel Clube de Bauru, evidenciam o potencial de projetos de reuso multifuncional para articular preservação, inovação programática e sustentabilidade. Nesse sentido, a consolidação de instrumentos urbanísticos como ZEPECs e TPC, associada a incentivos fiscais efetivos, sistemas georreferenciados, programas de conservação preventiva e políticas de reuso adaptativo, configura a agenda central dos desafios de Bauru. A capacidade do município de articular essas dimensões será determinante para que o patrimônio deixe de ser apenas objeto de tutela jurídica e se consolide como componente ativo das políticas de desenvolvimento urbano, coesão territorial e sustentabilidade cultural.

3.2 Campinas - SP (CONDEPACC)

a) Urbanização e formação territorial

Campinas se destaca por seus elevados indicadores demográficos e pela extensa área urbanizada. O município possui 1.139.047 habitantes, distribuídos em um território de 794,571 km², resultando em uma densidade demográfica de aproximadamente 1.433,5 habitantes por quilômetro quadrado, valor típico de grandes cidades de interior com funções metropolitanas consolidadas no estado (IBGE, 2023)

A origem de Campinas está associada ao avanço da economia açucareira e à estrutura escravocrata vigente, que definiram tanto sua organização espacial quanto suas relações sociais. O traçado urbano inicial, simples e regular, refletia o padrão das fundações portuguesas, estruturadas em torno da igreja matriz e de eixos viários que conectavam o núcleo a propriedades rurais vizinhas (MEIRELLES, 2015).

Durante o século XIX, Campinas experimentou um período de intensa prosperidade, impulsionado pela economia cafeeira, que substituiu a produção açucareira e projetou a cidade no cenário nacional. A chegada da Estrada de Ferro Paulista, em 1872, marcou a integração da cidade às redes de exportação, impulsionando a modernização urbana e a

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

circulação de mercadorias e pessoas. Segundo De Godoy e Baroni (2011), esse ciclo foi acompanhado pela construção de uma narrativa histórica voltada à exaltação das elites locais, que buscavam consolidar uma identidade de progresso e modernidade para a cidade. Esse processo de “fabricação da história” moldou a memória urbana e legitimou o protagonismo político e econômico das famílias cafeeiras.

Com o declínio do café e a transição para uma economia mais diversificada, Campinas ingressou, nas primeiras décadas do século XX, em um novo ciclo de desenvolvimento urbano. A industrialização incipiente, a instalação de oficinas ferroviárias e o crescimento do comércio transformaram a paisagem e ampliaram a malha construída. Como observa Cociuc (2005), a cidade passou a expressar em sua paisagem “as pedras da memória e os sinais do progresso”, evidenciando a convivência entre o patrimônio histórico e as novas formas urbanas associadas à modernização e ao avanço tecnológico. A ampliação das infraestruturas de saneamento, iluminação e transporte consolidou o caráter urbano da cidade, ao mesmo tempo em que acentuou desigualdades entre o centro e as áreas periféricas.

Na segunda metade do século XX, Campinas consolidou-se como polo industrial, científico e tecnológico do interior paulista. A criação da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), em 1966, e a instalação de centros de pesquisa como o CPqD e o CNPEM impulsionaram sua transformação em cidade do conhecimento e da inovação. De acordo com Cano e Brandão (2002), a industrialização e a expansão das atividades de serviços favoreceram a formação da Região Metropolitana de Campinas (RMC), articulando o município a uma rede de cidades interdependentes em termos econômicos e territoriais. Contudo, o crescimento acelerado também acentuou a fragmentação socioespacial e a pressão sobre o meio ambiente, com o avanço da urbanização sobre áreas rurais e a expansão de condomínios fechados ao longo dos eixos rodoviários Anhanguera, Dom Pedro I e Santos Dumont.

Nas últimas décadas, Campinas consolidou-se como uma das principais metrópoles regionais do Brasil, mas enfrenta os desafios para compatibilizar crescimento urbano, sustentabilidade e preservação da memória. A cidade carrega em sua paisagem a sobreposição de tempos históricos, do núcleo colonial à metrópole tecnológica, configurando uma identidade urbana complexa, em que permanências e transformações coexistem. Esse percurso evidencia que o desenvolvimento de Campinas não pode ser compreendido apenas como resultado do progresso econômico, mas como expressão de processos históricos, políticos e culturais que estruturaram seu território e que, ainda hoje, orientam o debate sobre preservação patrimonial e planejamento urbano sustentável (CANO, BRANDÃO, 2002; COCIUC, 2005; DE GODOY, BARONI, 2011; MEIRELLES, 2015).

b) Criação do Conselho e contexto político-institucional

A política de preservação do patrimônio cultural em Campinas consolidou-se de forma pioneira no contexto de redemocratização e descentralização administrativa que marcou o Brasil nas décadas de 1980 e 1990. Nesse cenário, a criação do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Campinas (CONDEPACC), em 1987, representou um dos primeiros marcos institucionais municipais voltados à proteção do patrimônio cultural no Estado de São Paulo, antecedendo experiências como o CONPRESP, de São Paulo, instituído em 1988 (MATTHES, BERTINATO, 2012; BERTINATO, 2012). Quando ainda poucos municípios dispunham de conselhos de patrimônio, a experiência nasceu da necessidade de organizar a memória municipal (convênio com o Centro de Memória da Unicamp) e de mediar as tensões entre crescimento urbano e preservação em um centro histórico heterogêneo (CAMPINAS, 2025e).

Inspirado no modelo do CONDEPHAAT (Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo) e nas formulações teóricas do antropólogo Antonio Augusto Arantes Neto, o CONDEPACC foi concebido como um instrumento de cidadania cultural, dotado de caráter paritário e deliberativo. Sua criação

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

expressou uma inflexão conceitual significativa, ao entender o patrimônio não apenas como acervo material excepcional, mas como expressão das práticas sociais e identitárias da coletividade. Essa concepção antropológica do patrimônio foi decisiva para estruturar uma política pública orientada pela mediação entre Estado e sociedade civil, com ênfase na dimensão educativa e na valorização da memória urbana como bem comum (MATTHES, BERTINATO, 2012; ARANTES apud MATTHES, BERTINATO, 2012).

Durante os primeiros anos de funcionamento (1987–1995), o CONDEPACC concentrou suas ações em tombamentos emergenciais de edifícios e conjuntos urbanos ameaçados pela expansão imobiliária e pela desindustrialização do centro da cidade. Entre as resoluções inaugurais destacam-se o tombamento da Metropolitana, da Estação Ferroviária e da Vila Industrial, conjunto de moradias operárias e estruturas fabris que simbolizam a gênese ferroviária e industrial de Campinas (BERTINATO, 2012). Essa fase inicial, caracterizada por uma atuação predominantemente reativa, consolidou o conselho como espaço técnico de defesa do patrimônio, mas também evidenciou as dificuldades de integração entre as políticas de preservação e o planejamento urbano.

Na virada dos anos 2000, a atuação do CONDEPACC passou a incorporar novos instrumentos técnicos e administrativos. Segundo Francisco (2008), a elaboração do Inventário do Patrimônio Cultural de Campinas (1999–2006) marcou um avanço metodológico ao instituir um sistema de documentação integrado ao planejamento urbano e georreferenciado. Esse inventário, desenvolvido em parceria com universidades e equipes técnicas municipais, permitiu ampliar o conceito de bem cultural, incluindo conjuntos urbanos, paisagens e áreas de interesse histórico.

Ao longo dos anos 2000 e 2010, o CONDEPACC consolidou-se como instância deliberativa de referência, mas também enfrentou desafios institucionais recorrentes, como a dependência administrativa da Secretaria Municipal de Cultura, a falta de corpo técnico permanente e a limitação orçamentária (BERTINATO, 2012). Ainda assim, o conselho manteve papel central na educação patrimonial, na articulação com universidades e na divulgação pública de seus pareceres, fortalecendo a cultura de valorização da memória urbana.

Entretanto, a partir da década de 2010, a reestruturação urbana e metropolitana de Campinas trouxe novas pressões sobre o patrimônio edificado, especialmente em áreas de interesse imobiliário. Conforme demonstra Santos (2013), o bairro da Vila Industrial tornou-se o caso paradigmático do “paradoxo do tombamento”: a proteção legal assegura a integridade formal do conjunto, mas, sem incentivos fiscais, programas de reabilitação ou mecanismos de transferência do direito de construir, o resultado é o congelamento da transformação sem a efetiva conservação, gerando deterioração física e esvaziamento funcional.

Esse processo evidencia o descompasso entre o instrumento jurídico do tombamento e as políticas de reabilitação urbana, apontando a necessidade de uma abordagem integrada entre preservação, habitação e planejamento territorial. A pesquisa de Raposo e Farah (2023) reforça essa perspectiva ao analisar o Plano Diretor de Campinas (Lei Complementar nº 189/2018), que reconheceu formalmente a Vila Industrial como ZEPEC, mas cuja implementação revelou fragilidades operacionais. Segundo as autoras, embora o plano incorpore princípios de proteção cultural, sua aplicação prática é fragmentada, favorecendo processos de gentrificação, substituição de usos e reconfiguração socioespacial, típicos da reestruturação urbana contemporânea.

Estudos mais recentes introduzem uma dimensão crítica à política patrimonial da cidade. Gregate (2022) propõe o conceito de “retórica do arquivamento” para descrever o modo como os tombamentos no Centro Histórico Expandido constroem narrativas seletivas de memória, priorizando bens vinculados à elite urbana e marginalizando expressões culturais populares e periféricas. Essa leitura é ampliada por Soares (2025), evidencia a persistência de hierarquias raciais e simbólicas na definição do que é considerado digno de preservação. Apesar dos avanços normativos e da formalização de conselhos participativos, o

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

reconhecimento efetivo da diversidade cultural ainda é limitado por estruturas institucionais e epistemológicas excludentes (GREGATE, 2022).

A trajetória de Campinas ilustra a evolução do modelo de governança patrimonial descentralizada no Brasil. Desde sua criação, o CONDEPACC passou de uma estrutura reativa de defesa de bens ameaçados para um sistema de gestão integrada, com base legal, técnica e socialmente referenciada. Contudo, como observa Bertinato (2012), a efetividade da preservação depende menos da existência formal dos instrumentos e mais da capacidade de articulação entre poder público, sociedade civil e planejamento urbano. Essa leitura é corroborada por Rodrigues (2012), que associa o avanço da patrimonialização municipal à valorização dos “lugares de vivência” e à consolidação de políticas inclusivas de memória, e por Schenkman (2021), que interpreta o tombamento como ato político de resistência e afirmação identitária no contexto da redemocratização.

c) Marco jurídico e política municipal de preservação

A política municipal de preservação de Campinas estrutura-se em um arcabouço jurídico consolidado ao longo de quase quatro décadas, que confere estabilidade institucional e autonomia técnica ao Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Campinas (CONDEPACC). O marco inaugural foi a Lei Municipal nº 5.885/1987, que definiu o conselho como órgão deliberativo e paritário, responsável por formular, coordenar e executar a política de preservação do patrimônio histórico, artístico, arquitetônico, arqueológico, paisagístico e ambiental do município. Essa legislação incorporou, de forma pioneira, princípios de gestão compartilhada e função social da propriedade, que somente seriam generalizados no plano nacional com o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), antecipando a noção de que a memória urbana integra o direito à cidade e à qualidade de vida (CAMPINAS, 1987).

A política municipal de preservação de Campinas estrutura-se em um arcabouço jurídico consolidado ao longo de quase quatro décadas, que confere estabilidade institucional e autonomia técnica ao Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Campinas (CONDEPACC). O marco inaugural foi a Lei Municipal nº 5.885/1987, que definiu o conselho como órgão deliberativo e paritário, responsável por formular, coordenar e executar a política de preservação do patrimônio histórico, artístico, arquitetônico, arqueológico, paisagístico e ambiental do município. Essa legislação incorporou, de forma pioneira, princípios de gestão compartilhada e função social da propriedade, que somente seriam generalizados no plano nacional com o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), antecipando a noção de que a memória urbana integra o direito à cidade e à qualidade de vida (CAMPINAS, 1987). O Decreto nº 9.546/1988, que aprovou o Regimento Interno do CONDEPACC, aprofundou o caráter normativo da política ao estabelecer regras de funcionamento, quórum deliberativo, fluxo decisório e formas de publicidade das deliberações. Esse regimento conferiu transparência e segurança procedimental às decisões do conselho, vinculando-as a critérios técnicos e à produção de pareceres fundamentados. A previsão de voto qualificado da presidência, da obrigatoriedade de atas públicas e da submissão de projetos à análise colegiada consolidou um modelo de governança alinhado às diretrizes do IPHAN (1988) e do CONDEPHAAT (1990) sobre descentralização e democratização da gestão patrimonial (CAMPINAS, 1988).

A partir desse núcleo normativo, a política passou a incorporar instrumentos de regulamentação e aperfeiçoamento técnico, como o Decreto nº 14.759/2004, que disciplinou o manejo e a recuperação de bens tombados, e as resoluções que introduziram novas categorias de proteção, a exemplo dos tombamentos ambientais e da permeabilidade alternativa (CONDEPACC, 2018; 2019). Esses dispositivos ampliaram o alcance da política patrimonial, articulando-a às dimensões urbanísticas, ambientais e de sustentabilidade territorial e evidenciando a consolidação de um marco jurídico contínuo e progressivo, sintetizado na **Tabela 3**, a seguir, que apresenta a evolução da estrutura normativa e institucional do CONDEPACC desde sua criação em 1987.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

Tabela 3 -Evolução da Estrutura Normativa e Institucional do CONDEPACC - Campinas/SP (1987–2024)

4ANO	INSTRUMENTO LEGAL	CONTEÚDO E INOVAÇÕES
1987	Lei Municipal nº 5.885/1987	Cria o CONDEPACC; define finalidades, competências (definir/coord., executar a política municipal de preservação), composição e possibilidade de elaborar regimento e propor normas complementares.
1988	Resolução nº 01/1988 (CONDEPACC)	Primeira resolução de tombamento do município, homologando 21 bens culturais. Institui o registro técnico e a Ficha CONDEPACC como instrumento de controle, define critérios de intervenção, áreas envoltórias e comunicação obrigatória ao Registro de Imóveis. Marca o início efetivo da política municipal de preservação e consolida o conceito ampliado de patrimônio cultural e ambiental.
2004	Decreto nº 14.759/2004	Regulamenta manejo, recuperação e preservação de bens tombados pelas Resoluções CONDEPACC nº 47 e nº 48 (13/05/2004); detalha diretrizes técnicas e providências administrativas.
2018	Resoluções de tombamento ambiental (nº 157/2018)	Consolida proteção de “conjunto de áreas verdes naturais” (fragmentos de mata, parques/bosques) no município; base para análises recorrentes em áreas envoltórias.
2019	Resolução nº 158/2019 (Permeabilidade Alternativa)	Estabelece parâmetros de “permeabilidade alternativa” para lotes em bens/áreas protegidas; passa a ser condicionante técnica nas aprovações do Conselho.
2021	(Decreto s/n indicado no DOM de 29/03/2021)	Reafirma rito decisório interno: quórum, maioria simples, voto de qualidade do(a) Presidente e publicação sequencial das deliberações no DOM; padroniza governança das reuniões.
2023/2024	Portarias de Nomeação e Composição (p.ex., Portaria nº 99.221/2023 e alterações)	Atualizam a composição bienal (governo, universidades e sociedade civil) e mantêm o caráter paritário/colegiado do CONDEPACC.

Fonte: Elaboração própria (2025), com base em documentos oficiais.

O regime jurídico da preservação em Campinas consolidou-se como política de Estado, e não apenas de governo, pela regularidade das portarias de nomeação e pela continuidade bienal de representação (CONDEPACC, 2023). Essa estrutura garante a renovação periódica de membros, a presença de representantes do poder público, universidades e sociedade civil, e o equilíbrio entre técnica, participação e controle social, características que distinguem o conselho como uma das instâncias municipais mais consolidadas do país.

A legislação evoluiu de um modelo reativo e setorial, voltado à proteção de bens ameaçados, para um sistema integrado de gestão patrimonial, em que as normas legais, o regimento e as resoluções formam um corpo coeso de governança urbana e cultural. Essa maturidade normativa sustenta a transição do patrimônio como objeto de tutela para o patrimônio como instrumento de planejamento territorial, reafirmando a centralidade do CONDEPACC na construção de uma política pública de preservação participativa, interdisciplinar e orientada à sustentabilidade urbana.

d) Bens tombados e critérios de valoração

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

Não há uma listagem oficial completa e atualizada dos bens tombados em Campinas pelo CONDEPACC, mas é possível consolidar as informações públicas disponíveis por meio da Resolução nº 01/1988, do Inventário Municipal do Patrimônio Cultural e das resoluções de tombamento posteriores publicadas no Diário Oficial do Município. A **Tabela 4** sintetiza a distribuição dos bens tombados por categoria, destacando a diversidade tipológica e o alcance histórico da política de preservação campineira.

Tabela 4 - Distribuição dos bens tombados pelo CONDEPACC (Campinas/SP)

CATEGORIA	EXEMPLOS	QTDE.	%	SÍNTESE
EDIFÍCIOS INSTITUCIONAIS / PÚBLICOS	Paço Municipal, Escola Bento Quirino, Quartel da PM	15	20 %	Ações estatais para preservação patrimonial
RESIDÊNCIAS E SOLARES HISTÓRICOS	Solar do Barão de Itapura, Solar do Visconde de Indaiatuba, Solar do Barão de Itatiba	10	13 %	Exemplos da elite cafeeira e da formação urbana antiga.
TEMPLOS RELIGIOSOS	Catedral Metropolitana, Capela Nossa Senhora da Boa Morte	6	8 %	Monumentos de valor simbólico e arquitetônico.
COMÉRCIO E SERVIÇOS	Conjunto da Rua 13 de Maio, Hotel Central, Automóvel Clube	8	11 %	Arquitetura vinculada ao ciclo cafeeiro e à urbanização do centro histórico.
PATRIMÔNIO FERROVIÁRIO / INDUSTRIAL	Complexo Ferroviário FEPASA, Oficinas da Mogiana	8	11 %	Legado da industrialização e da ferrovia na cidade.
PATRIMÔNIO PAISAGÍSTICO / AMBIENTAL	Fazenda Rio das Pedras, fragmentos de mata urbana	7	9 %	Reconhecimento de valores naturais no patrimônio urbano.
FAZENDAS E ARQUITETURA RURAL	Fazenda Santa Genebra, Fazenda Roseira	6	8%	Conexão com o ciclo da produção agrária e expansão territorial.
ARQUITETURA MODERNA E CONTEMPORÂNEA	Terminal Ramos de Azevedo, Teatro Castro Mendes, edifícios residenciais do Centro	5	7 %	Inclusão de bens de valor mais recente no rol patrimonial.
PATRIMÔNIO IMATERIAL / CULTURAL	Feira Central, manifestações populares	3	4 %	Abertura para bens de natureza imaterial e cultural.
TOTAL		68	100 %	

Fonte: Elaboração própria (2025), com base em “Bens Tombados - CONDEPACC” (Prefeitura de Campinas) e complementos de listagem publicados no portal municipal.

O acervo protegido pelo CONDEPACC reflete a complexidade da formação urbana e social de Campinas, abrangendo desde edifícios institucionais e religiosos vinculados ao ciclo cafeeiro até exemplares do patrimônio industrial, ferroviário e ambiental. Observa-se que a maior concentração de tombamentos ocorre em edifícios públicos e institucionais (20%), seguida de residências históricas (13%) e bens industriais e ferroviários (11%), o que indica a prioridade inicial da política patrimonial em preservar símbolos de identidade urbana e de memória coletiva associada às elites e à modernização do território.

Nos anos 2000 e 2010, ampliou-se o escopo de reconhecimento para incluir paisagens naturais, fazendas rurais e bens imateriais, evidenciando a transição de uma abordagem monumentalista para uma concepção ampliada de patrimônio, que incorpora valores ambientais, culturais e sociais. A inclusão de manifestações populares e bens contemporâneos

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

(como o Teatro Castro Mendes e o Terminal Ramos de Azevedo) sinaliza o esforço do CONDEPACC em atualizar seus critérios de valoração, reconhecendo o patrimônio como processo dinâmico de construção de identidades urbanas.

Entretanto, a distribuição apresentada também revela desequilíbrios persistentes: o predomínio de bens vinculados à memória das elites e às áreas centrais contrasta com a escassa representatividade de territórios periféricos e expressões culturais afro-brasileiras, lacuna já apontada por estudos recentes sobre a “retórica do arquivamento” (GREGATE, 2022) e o patrimônio afro-campineiro (SOARES, 2025). Esse quadro reforça o desafio contemporâneo do conselho em ampliar os critérios de seleção e descentralizar o olhar patrimonial, aproximando a política municipal de preservação dos princípios de diversidade, inclusão e sustentabilidade cultural previstos pelo Estatuto da Cidade e pelas diretrizes do IPHAN.

e) Composição, funcionamento e representatividade

A composição do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Campinas (CONDEPACC) evidencia a amplitude de sua representatividade e a natureza intersetorial de sua atuação. O colegiado reúne secretarias municipais, de Cultura, Planejamento e Urbanismo, Infraestrutura, Justiça, Educação e Serviços Públicos, universidades locais (UNICAMP e PUC-Campinas), conselhos temáticos (Cultura, Meio Ambiente e Turismo) e entidades da sociedade civil e profissional, como o Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB), o Sindicato da Indústria da Construção Civil (Sinduscon), a Associação de Engenheiros e Arquitetos de Campinas (AEAC), o Centro de Ciências, Letras e Artes (CCLA), a Academia Campinense de Letras (ACL) e o Instituto Histórico, Geográfico e Genealógico de Campinas (IHGGC), entre outras. Essa configuração confere ao conselho um perfil plural, técnico e participativo, capaz de articular a preservação cultural às dinâmicas urbanas e socioeconômicas do município (CAMPINAS, 2025d).

Do ponto de vista jurídico, a legislação que orienta sua estrutura apresenta-se como um instrumento avançado para sua época, antecipando princípios posteriormente consagrados pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), como a função social da propriedade, a valorização da memória coletiva e a gestão democrática do território. Também se destaca a previsão de integração entre o planejamento urbano e a preservação cultural, um dos fundamentos centrais das políticas contemporâneas de governança patrimonial (BERTINATO, 2012; FRANCISCO, 2008).

Apesar dessa solidez institucional e da maturidade procedimental, as atas e estudos recentes revelam fragilidades estruturais persistentes, como a ausência de fundo financeiro próprio, a dependência administrativa da Secretaria de Cultura e a insuficiência de equipe técnica para acompanhamento de processos de tombamento e licenciamento (BERTINATO, 2012; SCHENKMAN, 2021). Essas limitações comprometem a efetividade das ações deliberadas, sobretudo diante da complexidade crescente dos pedidos de intervenção e das pressões imobiliárias sobre o centro expandido de Campinas (RAPOSO; FARAH, 2023).

O conjunto das normas, práticas e composições que sustentam o CONDEPACC revela um processo de institucionalização progressiva e participativa, apoiado em uma base legal consistente, mas ainda condicionado por restrições financeiras e operacionais. Esse contraste entre o avanço jurídico e conceitual e a limitação prática de implementação evidencia o principal desafio contemporâneo da política de preservação cultural campineira: transformar uma estrutura madura em conceito em um instrumento plenamente efetivo de gestão e proteção do patrimônio.

f) Instrumentos técnicos de preservação e gestão urbana

A Ficha CONDEPACC e o Inventário do Patrimônio Cultural constituem os principais instrumentos técnicos de operacionalização da política municipal de preservação,

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

funcionando como bases documentais e metodológicas para o planejamento urbano e a gestão patrimonial integrada. Instituída pela Resolução nº 01/1988, a Ficha representou o primeiro mecanismo sistemático de registro técnico de bens culturais em Campinas, reunindo informações sobre localização, tipologia, características arquitetônicas, histórico de uso e valores simbólicos dos imóveis tombados. Ao longo dos anos, consolidou-se como instrumento normativo e procedimental essencial para o acompanhamento das intervenções e a manutenção da integridade material dos bens. Seu caráter administrativo foi reforçado pelo Decreto nº 14.759/2004, que definiu parâmetros de manejo e recuperação de bens protegidos, tornando obrigatória a análise e aprovação prévia do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural para qualquer intervenção, restauro, reforma ou mudança de uso (CAMPINAS, 2004).

Enquanto a Ficha se concentra na documentação e controle individualizado dos bens, o Inventário do Patrimônio Cultural de Campinas, desenvolvido entre 1999 e 2006, ampliou o escopo da política de preservação ao introduzir uma abordagem territorial e georreferenciada (FRANCISCO, 2008). Elaborado com apoio técnico da Secretaria Municipal de Cultura e de universidades locais, o inventário consolidou-se como ferramenta interdisciplinar de planejamento urbano, integrando dados sobre edificações, conjuntos urbanos, áreas verdes e paisagens culturais. Essa metodologia inovadora permitiu vincular o patrimônio edificado às dinâmicas territoriais, subsidiando a criação das Zonas Especiais de Preservação Cultural (ZEPECs) e orientando diretrizes urbanísticas específicas (RAPOSO; FARAH, 2023). Embora o inventário devesse, em princípio, preceder os tombamentos, em Campinas ele foi elaborado a posteriori, em razão da urgência em garantir a proteção de áreas ameaçadas e das limitações operacionais do período (CAMPINAS, 2025e).

A complementaridade entre Ficha e Inventário evidencia a evolução metodológica das políticas locais de preservação. A primeira cumpre papel normativo e administrativo, assegurando a integridade material dos bens, enquanto o segundo atua como instrumento interpretativo e territorial, articulando o patrimônio cultural às políticas de desenvolvimento urbano. Essa relação expressa a transição de uma política voltada à tutela de bens excepcionais para uma abordagem integrada e participativa, alinhada aos princípios do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001) e às diretrizes internacionais de gestão patrimonial, como as Cartas de Veneza (1964) e de Burra (1979) (CHOAY, 2001; POULOT, 2014).

A regulamentação das áreas envoltórias, por sua vez, foi incorporada como ato necessário ao tombamento, conferindo coerência e previsibilidade às decisões e permitindo tratar o centro histórico como conjunto com base em critérios técnicos e urbanísticos (CAMPINAS, 2025e). Nesse mesmo contexto, a Transferência de Potencial Construtivo (TPC) passou a ser discutida como instrumento de negociação e compensação, ampliando as alternativas à coerção e promovendo soluções equilibradas entre preservação e requalificação urbana, desde que acompanhadas de mecanismos de controle capazes de evitar a concentração de potencial construtivo e distorções territoriais (CAMPINAS, 2025e).

A experiência de Campinas - SP demonstra, assim, a consolidação de um modelo técnico e institucional de governança patrimonial, no qual a Ficha CONDEPACC atua como instrumento jurídico-administrativo de proteção e o Inventário como base de conhecimento e planejamento estratégico. Juntos, esses dispositivos transformam o patrimônio cultural em um componente ativo do território, contribuindo para a sustentabilidade urbana e a valorização da memória coletiva.

g) Fluxo decisório e atas recentes

As atas de reuniões publicadas no Diário Oficial do Município de Campinas ao longo de 2025 evidenciam um conselho institucionalmente ativo, dotado de procedimentos administrativos

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

bem estruturados e de práticas técnicas alinhadas aos princípios da boa governança patrimonial (CAMPINAS, 2025a; 2025b; 2025c; 2025d).

O conselho mantém rito decisório formal (pautas, pareceres técnicos, votos e condicionantes), assegurando publicidade e fundamentação técnica nas deliberações. A prática reflete o alinhamento com cartas e boas práticas internacionais ao enfatizar integridade, reversibilidade e compatibilidade das intervenções (CAMPINAS, 2025e). Esse formato denota o cumprimento de princípios de transparência, publicidade e fundamentação técnica, conforme previsto pela Lei Municipal nº 5.885/1987, que institui o conselho e define suas competências (CAMPINAS, 1987).

Os temas recorrentes das pautas de 2025 indicam uma concentração significativa em processos de intervenção em bens tombados e análises de áreas envoltórias, incluindo reformas, restauros, instalação de equipamentos urbanos e publicidade em fachadas. Também são frequentes os casos relativos ao manejo arbóreo em perímetros protegidos e à aplicação de instrumentos de incentivo e compensação, como a Transferência de Potencial Construtivo (TPC) e a isenção de IPTU para imóveis tombados (CAMPINAS, 2025a; 2025b). Essa diversidade temática revela o amadurecimento da política local de preservação, que integra dimensões técnicas, fiscais e urbanísticas à gestão do patrimônio cultural (BERTINATO, 2012; FRANCISCO, 2008).

Os pareceres técnicos analisados nas atas evidenciam a aplicação sistemática de condicionantes de intervenção, como a exigência de projetos executivos, Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), memoriais descritivos e compatibilidade com princípios de reversibilidade e autenticidade. As deliberações do conselho refletem, portanto, a aderência às diretrizes das cartas patrimoniais internacionais, especialmente a Carta de Veneza (1964) e a Carta de Burra (1979)¹, ao enfatizarem a integridade material e o respeito à leitura histórica das edificações (CHOAY, 2001; POULOT, 2014).

h) Desafios

O cenário em Campinas revela um arranjo institucional pioneiro e relativamente robusto, com conselho paritário, rito deliberativo definido e publicidade dos atos, sustentado pelo Regimento Interno aprovado em 1988, que estabelece a periodicidade das sessões, o quórum deliberativo, a redação dos votos vencedores e o registro das súmulas nos processos, reforçando a transparência e a segurança procedimental (CAMPINAS, 1988; BERTINATO; MATTHES, 2012).

Ao mesmo tempo, a trajetória inicial do CONDEPACC foi marcada por uma atuação reativa, priorizando salvaguardas pontuais diante de ameaças de demolição e contemplando, sobretudo, bens isolados e vinculados às elites cafeeiras, em contexto ainda carente de um inventário sistemático que orientasse a política pública (FRANCISCO, 2008; BERTINATO; MATTHES, 2012). Na contemporaneidade, o CONDEPACC mantém-se como um dos órgãos municipais mais consolidados do Estado de São Paulo, articulando tombamento, inventário e ações de educação patrimonial. Suas deliberações mais recentes, como a Resolução SC 48/2019, reafirmam o caráter técnico e normativo do conselho, estabelecendo critérios para intervenções em áreas envoltórias, controle de gabaritos e submissão prévia de projetos. Essas medidas consolidam a institucionalidade da preservação local e buscam integrar a proteção do patrimônio à política urbana (CONDEPACC, 2023).

A consolidação normativa, embora sólida, não eliminou tensões clássicas entre proteção legal e reabilitação efetiva. A experiência da Vila Industrial, por exemplo, evidencia que, apesar dos

¹ As diretrizes internacionais da Carta de Veneza (1964) e da Carta de Burra (1979) fundamentam os princípios de autenticidade, integridade, significância cultural e mínima intervenção, que orientam intervenções em bens culturais e influenciam diretamente a prática preservacionista brasileira (ICOMOS, 1964; AUSTRALIA ICOMOS, 1979).

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

tombamentos e dos regramentos urbanísticos, muitos edifícios permanecem sem intervenção e seguem sob risco de degradação, em meio à reestruturação urbana e às pressões do mercado imobiliário (SANTOS, 2013).

Desse conjunto decorrem três frentes de desafio: 1) aprofundar a integração entre os instrumentos jurídicos e o planejamento urbano, fazendo do inventário a base das diretrizes territoriais, e não apenas um cadastro histórico; 2) avançar de uma tutela focada em “bens excepcionais” para políticas ativas de reabilitação, financiamento e acompanhamento técnico; e 3) ampliar o escopo de reconhecimento para abarcar territórios periféricos e repertórios culturais historicamente sub-representados, reduzindo a assimetria entre proteção formal e vitalidade social dos bens (FRANCISCO, 2008; GREGATE, 2022; SOARES, 2025).

Essas recomendações derivam, de um lado, das virtudes procedimentais já positivadas no Regimento Interno, publicidade, voto qualificado, registro e precedentes, e, de outro, das evidências empíricas de reatividade e do “descompasso” entre tombamento e uso qualificado observadas no centro expandido de Campinas (SANTOS, 2013; RAPOSO; FARAH, 2023).

Campinas consolidou uma política municipal de preservação reconhecida como “política de Estado”, com base normativa e governança maduras. O próximo passo crítico, contudo, é transformar essa solidez procedimental em efetividade territorial conectando as decisões do conselho a programas de reabilitação, incentivos fiscais e gestão de áreas envoltórias para assegurar a conservação com uso socialmente relevante, especialmente nos contextos onde a pressão imobiliária e a vulnerabilidade socioeconômica tornam a preservação mais frágil (BERTINATO, MATTHES, 2012; SCHENKMAN, 2021).

3.3 Franca - SP (CONDEPHAT)

a) Urbanização e formação territorial

A formação territorial de Franca - SP está vinculada à ocupação do extremo nordeste paulista no final do século XVIII, quando o fluxo de “torna-viagem” de mineradores de Minas Gerais – MG, que estabeleceu pousos e núcleos de abastecimento ao longo do chamado Caminho dos Goyazes, rota que articulava o porto de Santos às províncias de Goiás e Mato Grosso. Essa gênese vinculada à economia tropeira e agropecuária definiu uma estrutura urbana inicial de caráter linear e funcional, orientada pelos eixos de circulação e pelos fluxos de mercadorias, conformando o núcleo original da atual cidade de Franca (FERREIRA, 2013).

Durante o século XIX, a consolidação do cultivo do café no interior paulista transformou a economia regional e consolidou Franca como entreposto comercial e centro de serviços, impulsionando a construção de equipamentos públicos, templos e edificações de caráter representativo. Entretanto, foi a partir do início do século XX, com a introdução da ferrovia e a industrialização derivada do setor coureiro-calçadista, que a cidade iniciou um processo contínuo de expansão e modernização. A presença da ferrovia não apenas favoreceu o escoamento da produção e a circulação de pessoas e insumos, mas também induziu a formação de bairros operários e o adensamento do entorno industrial, reconfigurando a morfologia urbana e consolidando um tecido de uso misto entre indústria, comércio e habitação (FERREIRA, 2013; LOPES, 2022).

Com a mecanização da produção calçadista nas décadas de 1920 e 1930 e a posterior diversificação econômica, Franca tornou-se um dos polos industriais mais dinâmicos do interior paulista. Esse ciclo produtivo induziu a expansão territorial em direção às áreas periféricas e a valorização de setores estratégicos vinculados à logística e à infraestrutura urbana. Como observa Lefebvre (2001), a urbanização capitalista tende a transformar o espaço em mercadoria, subordinando o valor de uso, ligado à vida e à memória urbana, ao valor de troca. Em Franca, essa lógica se manifesta na incorporação de antigas áreas rurais e industriais ao mercado imobiliário, gerando fragmentação espacial e tensionando a relação entre crescimento econômico e preservação da paisagem histórica.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

A morfologia urbana, assim, uma sobreposição de tempos: o núcleo histórico de matriz colonial convive com áreas industriais e loteamentos recentes, compondo uma paisagem híbrida e desigual. Ferreira (2013) ressalta que o crescimento acelerado e a reconfiguração da paisagem urbana ocorrem “com escasso controle do poder público”, resultando em desequilíbrios ambientais e na descaracterização de trechos históricos. Essa leitura é corroborada por Lopes (2022), que identifica a ausência de mecanismos eficazes de integração entre o planejamento urbano e a política de preservação, mesmo após a consolidação do Plano Diretor de 2005.

Nas últimas décadas, o município apresenta uma urbanização superior a 98%, reflexo de sua diversificação econômica e da consolidação do setor de serviços. No entanto, a expansão descontrolada e a ausência de instrumentos eficazes de gestão do solo têm comprometido a preservação de áreas históricas e o equilíbrio entre desenvolvimento e memória urbana. A experiência francana revela, assim, uma cidade cuja morfologia sintetiza a sobreposição de tempos e funções, do núcleo colonial às zonas industriais contemporâneas, configurando um território em constante tensão entre modernização e conservação patrimonial (FERREIRA, 2013; LOPES, 2022).

Do ponto de vista demográfico e territorial, Franca apresenta atualmente uma população de 352.536 habitantes, segundo dados do Censo Demográfico de 2022, com estimativa de 365.494 habitantes em 2025, distribuídos em uma área territorial de 605,679 km², resultando em uma densidade demográfica de 582,05 hab/km² (IBGE, 2022; 2024). Esses indicadores evidenciam um município de porte médio, com padrão de urbanização relativamente compacto, mas marcado por processos de expansão periférica associados à dinâmica industrial e ao crescimento populacional recente.

b) Criação do Conselho e contexto político-institucional

A criação do Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Turístico de Franca (CONDEPHAT) insere-se no movimento de municipalização das políticas de preservação que ganhou força após a promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual descentralizou as competências de gestão do patrimônio cultural, conferindo aos municípios papel ativo na conservação e promoção de seus bens culturais (PRADO, 2024).

O marco legal do conselho é a Lei Municipal nº 6.677/2006, que institui formalmente o CONDEPHAT como órgão consultivo e deliberativo vinculado à Secretaria Municipal de Cultura. Essa legislação estabelece como competências do conselho a formulação de diretrizes da política municipal de preservação, a análise de processos de tombamento e a emissão de pareceres técnicos sobre intervenções em bens protegidos. Seu Regimento Interno, aprovado por decreto subsequente, garante autonomia relativa para deliberar sobre matérias patrimoniais e normatizar procedimentos administrativos relacionados à salvaguarda dos bens (FRANCA, 2006).

A criação do CONDEPHAT resulta de mobilizações técnicas e acadêmicas ocorridas desde a década de 1990, com a atuação de professores e pesquisadores da Universidade Estadual Paulista (UNESP/Franca) e de arquitetos vinculados ao Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB-SP). Segundo Ferreira (2013), a consolidação institucional foi impulsionada por debates no âmbito da revisão do Plano Diretor, que reconheceu o patrimônio cultural como eixo estratégico do desenvolvimento urbano sustentável. Dessa forma, o conselho, surge como instrumento de articulação entre cultura, planejamento e meio ambiente, respondendo à necessidade de institucionalizar práticas de preservação antes restritas a ações pontuais do Executivo municipal. Na estrutura administrativa, o CONDEPHAT está integrado ao Sistema Municipal de Cultura, atuando em cooperação com o Conselho Municipal de Cultura, a Secretaria de Planejamento Urbano e o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), quando há interface técnica. Prado (2024) ressalta que sua composição reflete o modelo paritário e interdisciplinar recomendado pelo IPHAN e pelo CONDEPHAAT estadual,

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

incluindo representantes do poder público, universidades, conselhos setoriais, profissionais liberais e sociedade civil organizada. Essa configuração busca assegurar legitimidade social e técnica às deliberações e reforçar o caráter participativo da governança patrimonial local.

O contexto político de criação do conselho evidencia, portanto, um avanço institucional relevante na consolidação de uma política pública municipal de preservação, ainda que persistam fragilidades estruturais, como a dependência orçamentária da Secretaria de Cultura e a carência de equipe técnica permanente.

c) Marco jurídico e política municipal de preservação

A política de preservação do patrimônio cultural em Franca - SP estrutura-se em um arcabouço jurídico consistente, cuja consolidação se deu de forma progressiva, acompanhando as transformações urbanas e institucionais do município. O primeiro marco legal foi a Lei Municipal nº 2.376/1981, que criou o Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Turístico de Franca (CONDEPHAT). Essa legislação, segundo Prado (2024), representou uma das primeiras iniciativas municipais de institucionalização da política de preservação no interior paulista, anterior mesmo ao processo de municipalização generalizado após a Constituição Federal de 1988.

O Decreto nº 4.486/1981, que regulamentou a referida lei, estabeleceu as categorias de tombamento e os Livros de Tombo (Histórico, Etnográfico e Paisagístico, Artes Aplicadas e Artes Populares), criando uma base documental própria para o registro e a gestão dos bens protegidos (FRANCA, 1981). Esses dispositivos traduzem a tentativa pioneira de conferir segurança administrativa e técnica aos atos de tombamento, ainda em um contexto de incipiente estrutura institucional.

A partir da década de 1990, a política patrimonial passou a integrar o planejamento urbano de forma mais sistemática. O Decreto nº 7.420/1997 incluiu bens emblemáticos como a Estação Mogiana e o Colégio Champagnat no rol de bens tombados, incorporando o patrimônio industrial e ferroviário às políticas de ordenamento territorial (FERREIRA, 2013). Essa fase corresponde, conforme o autor, ao início da articulação entre preservação e política urbana, antecipando o princípio da “conservação integrada” que seria amplamente difundido nos anos 2000.

O Plano Diretor de 2003, instituído pela Lei Complementar nº 50/2003, representou um ponto de inflexão na política urbana de Franca ao reconhecer a proteção do patrimônio como diretriz explícita e estruturante do planejamento, ao estabelecer, entre seus objetivos, a “proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico” (FRANCA, 2003). Essa orientação é reiterada quando a lei vincula a ordenação do território municipal à proteção dos elementos naturais e culturais do ambiente urbano e rural e à preservação do “patrimônio arquitetônico e urbanístico” (FRANCA, 2003), indicando a compreensão do patrimônio como componente da qualidade urbana, da função social da cidade e do interesse coletivo, em articulação com sustentabilidade territorial e memória urbana (FRANCA, 2003; FERREIRA, 2013). No âmbito da gestão, o Plano Diretor prevê mecanismos capazes de incidir diretamente sobre áreas de valor cultural ao definir programas de gestão integrada para áreas consolidadas “com edifícios e espaços de valor arquitetônico, urbanístico e cultural”, buscando compatibilizar atualização funcional e preservação da integridade arquitetônica e urbanística (FRANCA, 2003).

A política municipal de preservação de Franca encontra-se consolidada em um sistema de governança que combina base normativa, instrumentos técnicos e integração intersetorial. Apesar disso, persistem desafios relacionados à ampliação territorial dos tombamentos e à criação de instrumentos financeiros permanentes de incentivo à conservação. Conforme destaca Prado (2024), a falta de equipe técnica estável e a concentração de tombamentos no centro histórico dificultam a plena efetividade da política patrimonial, exigindo uma reavaliação dos mecanismos de gestão e de financiamento.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

A **Tabela 5** sintetiza a evolução normativa e institucional do CONDEPHAT de Franca, destacando os principais instrumentos legais e inovações incorporadas desde sua criação.

Tabela 5 - Evolução da Estrutura Normativa e Institucional do CONDEPHAT – Franca/SP (1981–2024)

ANO	INSTRUMENTO LEGAL	CONTEÚDO E INOVAÇÕES
1981	Lei Municipal nº 2.376/1981	Cria o Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Turístico (CONDEPHAT); define suas finalidades e competências; institui os Livros de Tombo e estabelece critérios para proteção de bens culturais.
1981	Decreto nº 4.486/1981	Regulamenta a Lei nº 2.376/1981; organiza a estrutura interna do conselho; cria as categorias de tomo (Histórico, Etnográfico, Artístico e Paisagístico); define o rito de tombamento municipal.
1997	Decreto nº 7.420/1997	Consolida tombamentos pontuais (Estação Mogiana, Colégio Champagnat e entorno histórico); amplia o campo de atuação do CONDEPHAT e integra o patrimônio à política urbana.
2003	Lei Complementar nº 050/2003 (Plano Diretor)	Incorpora o patrimônio cultural como diretriz do planejamento urbano; institui as Zonas Especiais de Preservação do Patrimônio Cultural (ZEPPC); vincula o conselho à estrutura de gestão territorial.
2003	Decreto nº 8.200/2003	Aprova o Regimento Interno do CONDEPHAT; formaliza as competências deliberativas e consultivas; define ritos administrativos, quórum, publicidade das atas e critérios técnicos para tombamentos.
2006	Lei Municipal nº 6.677/2006	Atualiza a legislação do conselho; reforça o caráter paritário e interdisciplinar; integra o CONDEPHAT ao Sistema Municipal de Cultura; prevê cooperação com universidades e conselhos temáticos.
2013	Revisão do Plano Diretor (Lei Complementar nº 177/2013)	Reafirma a proteção patrimonial como componente ambiental e urbanístico; integra o inventário cultural e o mapeamento georreferenciado ao planejamento municipal.

Fonte: Elaboração própria (2025), com base em documentos oficiais do município de Franca, Prado (2024) e Ferreira (2013).

d) Bens tombados e critérios de valoração

O patrimônio cultural protegido no município de Franca revela um processo de tombamento historicamente concentrado em um conjunto restrito de bens, majoritariamente vinculados às primeiras décadas do século XX. De acordo com Ferreira (2013), os tombamentos municipais incidem “apenas sobre uma pequena parcela da cidade”, composta sobretudo por edificações construídas até a terceira década do século passado. Essa delimitação temporal evidencia tanto o predomínio de critérios tradicionais de monumentalidade quanto a ausência de instrumentos contemporâneos de valoração territorial mais abrangentes.

A análise do acervo protegido demonstra que o Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico de Franca concentrou seus esforços, ao longo das últimas décadas, na salvaguarda do patrimônio arquitetônico associado ao período de formação da cidade, especialmente no que se refere a imóveis ecléticos, residências urbanas, equipamentos institucionais e edificações vinculadas aos ciclos econômicos iniciais. Conforme aponta Lopes (2022), a proteção patrimonial local buscou preservar “estruturas representativas das dinâmicas de ocupação e dos modos de vida associados aos primeiros fluxos econômicos da cidade”,

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

sobretudo aqueles ligados à rota dos tropeiros e ao início da industrialização coureiro-calçadista.

Mais recentemente, observa-se a ampliação dos critérios de valoração adotados pelo órgão municipal, especialmente no que diz respeito ao reconhecimento do patrimônio funerário. A proposta de tombamento de 14 sepulturas históricas do Cemitério da Saudade, apresentada pelo Conselho local, ilustra um movimento de diversificação tipológica que vai além da proteção de edifícios, alcançando bens simbólicos e memoriais relevantes para a história social da cidade. De acordo com a Secretaria Municipal de Administração, responsável pelo estudo, essas sepulturas constituem “jazigos que contam a história da cidade e devem ser preservados”, sendo identificadas por meio da articulação entre o conselho e o Arquivo Histórico Municipal, que detém os registros genealógicos e informacionais necessários ao processo de valoração (FOLHA RIBEIRÃO, 2010).

O reconhecimento da fachada do cemitério e da capela histórica como potenciais bens tombados reforça essa tendência à ampliação do escopo de proteção, alinhando Franca às discussões contemporâneas sobre patrimônio funerário e lugares de memória, dimensão, para práticas sociais, rituais e símbolos urbanos constituem “marcadores espaciais fundamentais da identidade coletiva” (FRANCA, 2025).

Apesar dessa ampliação recente, existem desafios persistentes. Ferreira (2013) demonstra que os instrumentos de preservação permanecem pouco integrados ao planejamento urbano e ao Plano Diretor, o que limita a eficácia das ações de salvaguarda e a capacidade de proteção de áreas mais amplas da cidade. A ausência de inventários culturais sistematizados e de políticas continuadas de manutenção pós-tombamento reforça a tendência identificada por Guido (2008), segundo a qual a preservação em Franca depende de conjunturas políticas favoráveis e não constitui uma política consolidada de Estado.

A distribuição tipológica dos bens tombados em Franca, conforme **Tabela 6** evidencia um sistema de preservação marcado pela diversidade funcional e pela ampliação recente de categorias protegidas, especialmente no que se refere ao patrimônio funerário.

Tabela 6 - Tipologia e Distribuição dos Bens Tombados no Município de Franca - SP

CATEGORIA	EXEMPLOS	QUANT.	%	OBSERVAÇÕES
PATRIMÔNIO IMATERIAL	Cavalhadas, Congada, Catira, Folia de Reis, Recomenda das Almas, Festa do Divino, COMADEF, Prato Filé JK, Basquetebol Francano etc.	12	21%	Conjunto expressivo de manifestações populares; tombadas por legislação municipal desde 1996.
PATRIMÔNIO ARQUITETÔNICO INSTITUCIONAL / PÚBLICO	Estação Elevatória; Estação de Esgotos (Fossas Imhoff); Estação Ferroviária; Colégio Champagnat; Cadeia/Fórum; Jardim Zoobotânico	10	17%	Estruturas vinculadas à administração pública, educação e infraestrutura urbana do século XX.
ARQUITETURA RESIDENCIAL E URBANA	Casa Bonaventura Cariolato; Residências geminadas; Imóveis de esquina (Major Claudiano/Voluntários; Monsenhor Rosa/Voluntários); Casas Dr. Júlio Cardoso e Dr. Antônio Peixe	8	14%	Representam a morfologia urbana inicial e modos de vida ligados aos ciclos econômicos de Franca.
PATRIMÔNIO INDUSTRIAL / INFRAESTRUTURAL	Armazém da Estação; Poço Ferroviário; Parque de Serviços; Equipamentos de abastecimento e saneamento	5	9%	Bens vinculados às redes técnicas da ferrovia, abastecimento e saneamento urbano.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

PATRIMÔNIO FERROVIÁRIO	Estação Ferroviária; Poço de Abastecimento	2	3%	Componentes diretamente associados à operação ferroviária; alta relevância identitária.
PATRIMÔNIO FUNERÁRIO	14 sepulturas históricas + fachada + capela do Cemitério da Saudade	18	31%	Segmento ampliado em 2010; articulação com Arquivo Histórico Municipal; forte valor genealógico e simbólico.
PATRIMÔNIO AMBIENTAL / PAISAGÍSTICO	Jardim Zoobotânico; Grande Paineira	2	3%	Bens naturais e paisagísticos protegidos por sua relevância ambiental e memorial.
PATRIMÔNIO CULTURAL / SIMBÓLICO	Relógio do Sol; Dois bebedouros históricos; Coreto da Praça Sabino Loureiro; Irmãos Italianos (beneficente); Ile Alaketu Asé Ogiyan Ofurúru	6	10%	Elementos de memória social e vida urbana cotidiana; diversidade de funções simbólicas.
TOTAL		58	100%	

Fonte: Elaboração própria (2025), com base em Patrimônios Tombados até julho de 2025 (FRANCA, 2025)

e) Composição, funcionamento e representatividade

A composição do CONDEPHAT, definida originalmente em 1981 e atualizada pela Lei nº 3.170/1987, estabelece um colegiado de nove membros, distribuídos entre órgãos municipais, universidades, entidades técnicas e instituições religiosas (FRANCA, 1987). Essa estrutura evidencia um modelo de participação interinstitucional, reunindo setores com trajetórias históricas na produção de conhecimento e no planejamento urbano-cultural da cidade, como a UNESP e a UNIFRAN, além de entidades profissionais (Associação dos Engenheiros, Arquitetos e Agrônomos; Sindicato dos Arquitetos), Câmara Municipal e Cúria Diocesana.

A posse dos conselheiros para o mandato 2025-2027, registrada na Portaria de março de 2025, confirma a permanência desse arranjo representativo, destacando-se a presidência exercida pela representante do Poder Executivo Municipal e a presença ativa de docentes da UNESP e UNIFRAN (FRANCA, 2025a). Essa distribuição assegura diversidade setorial e constitui um conselho com forte base técnico-acadêmica, diferindo de municípios onde prevalecem composições estritamente governamentais.

O funcionamento do CONDEPHAT segue parâmetros estabelecidos no regimento, com reuniões mensais ordinárias e extraordinárias convocadas pelo presidente ou por maioria dos conselheiros (FRANCA, 2003). Os documentos analisados reforçam esse padrão: a 3ª Reunião Ordinária de junho de 2025 e a Reunião Extraordinária de setembro de 2025 evidenciam a aplicação dos ritos formais, convocação prévia, verificação de quórum, discussão pautada e registro de deliberações em ata (FRANCA, 2025b; 2025c).

Essas atas revelam funcionamento regular do conselho, com debates orientados por critérios técnicos e respaldo jurídico na legislação de criação. O regimento prevê ainda inspeções, vistorias, emissão de pareceres, estabelecimento de critérios de estudo e classificação e sugerir programas de ação cultural (FRANCA, 2003).

O modelo institucional apresenta representatividade ampla, com participação do poder público, universidades, entidades profissionais e setores religiosos. Essa pluralidade está

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

alinhada aos princípios contemporâneos de participação social na gestão do patrimônio cultural. No entanto, o documento de apresentação ao público do CONDEPHAT destaca limitações no atendimento presencial e centralização de procedimentos por e-mail, indicando dificuldades operacionais e infraestrutura reduzida para interação pública, aspecto que limita a democratização do acesso e o engajamento comunitário (FRANCA, 2025e).

Além disso, a ausência de representantes da Câmara Municipal na atual composição, devido à falta de indicação, revela fragilidades no elo entre o conselho e o poder legislativo, instância essencial para assegurar respaldo político às ações de preservação.

f) Instrumentos técnicos de preservação e gestão urbana

No caso de Franca, os instrumentos técnicos de preservação e gestão urbana estruturam-se em torno de três eixos principais: 1) o sistema jurídico-administrativo de tombamento, organizado em Livros de Tombo e atos normativos; 2) os acervos documentais e bases de dados municipais; e 3) os mecanismos de integração entre patrimônio e planejamento urbano, reforçados a partir do Plano Diretor e de instrumentos urbanísticos associados. A criação do CONDEPHAT em 1981 foi acompanhada pela instituição dos Livros de Tombo (Histórico, Etnográfico e Paisagístico, Artes Aplicadas e Artes Populares), que passaram a organizar o registro dos bens protegidos e a orientar o rito de análise, classificação e inscrição dos imóveis e manifestações culturais (FRANCA, 1981; 2003). Esses instrumentos configuram o núcleo jurídico da gestão patrimonial, garantindo suporte normativo às decisões do Conselho e definindo categorias de enquadramento que orientam, até hoje, a seleção e a valoração dos bens culturais.

A produção de inventários e listagens oficiais de bens protegidos permanece central nesse sistema. O documento “Patrimônios Tombados até julho de 2025” sistematiza 58 bens tombados, distribuídos entre patrimônio imaterial, arquitetônico, industrial, ferroviário, funerário, ambiental e simbólico, funcionando como base de referência para análises tipológicas e para a formulação de políticas setoriais (FRANCA, 2025d). Essa sistematização se apoia em acervos institucionais consolidados, como o Museu Histórico “José Chiachiri”, o Arquivo Histórico Municipal “Wanderley dos Santos”, com cerca de 190 mil documentos, e o Museu da Imagem e do Som “Bonaventura Cariolato”, que reúnem iconografia, plantas, registros administrativos e fontes textuais essenciais à reconstituição histórica e à elaboração de dossiês de tombamento (FRANCA, 2025d; 2025f). Ainda que não formalmente vinculados ao CONDEPHAT, esses acervos operam, na prática, como instrumentos técnicos de apoio à gestão patrimonial.

A articulação entre esses instrumentos e o planejamento urbano torna-se mais explícita a partir do Plano Diretor de 2003 (Lei Complementar nº 50/2003), que reconhece o patrimônio cultural como diretriz estruturante da política urbana, vinculando a proteção do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico à função social da cidade e à qualidade urbana (FRANCA, 2003). Nesse marco normativo, o ordenamento territorial passa a ser condicionado à proteção dos elementos culturais do ambiente urbano e rural, e os inventários e mapeamentos são reconhecidos como instrumentos de análise urbana para subsidiar o zoneamento e a regulação do uso do solo (FRANCA, 2003; FERREIRA, 2013).

Entre os instrumentos urbanísticos, a lei inclui a transferência do direito de construir (TDC) como ferramenta de política urbana (FRANCA, 2003) e, posteriormente, a Lei Complementar nº 441/2025 regulamenta a outorga onerosa do direito de construir voltada à regularização de edificações, estabelecendo condicionantes que, ao menos em tese, podem resguardar o “conjunto urbanístico local” e orientar medidas mitigatórias quando transgressões afetarem a qualidade urbana (FRANCA, 2025). No mesmo ciclo institucional, foi publicado o Decreto nº 8.200/2003, que aprovou o Regimento Interno do CONDEPHAT, conferindo maior autonomia técnico-administrativa; conforme Prado (2024), esse regimento foi fundamental para padronizar o rito de tombamento e reforçar a transparência decisória, ao prever quórum

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

deliberativo, registro em ata e obrigatoriedade de parecer técnico fundamentado. Posteriormente, a Lei Municipal nº 6.677/2006 atualizou a legislação do conselho e o integrou formalmente ao Sistema Municipal de Cultura, reforçando seu caráter paritário e interdisciplinar e prevendo cooperação com universidades e conselhos correlatos (FRANCA, 2006). A revisão do Plano Diretor em 2013 reafirmou o patrimônio cultural como componente ambiental e urbanístico, vinculando inventário e mapeamento georreferenciado ao licenciamento e ao zoneamento, ampliando, ao menos no plano normativo, a capacidade de integração entre preservação e gestão territorial (FERREIRA, 2013).

Entretanto, como demonstra Ferreira (2013), a aplicação concreta desses instrumentos permanece limitada: os tombamentos concentram-se em uma pequena parcela do território urbano, correspondente majoritariamente ao casco histórico anterior a 1930, e inexistem, até o momento, um sistema georreferenciado de consulta pública que integre de forma contínua patrimônio, meio ambiente e expansão urbana. A ausência de inventários culturais atualizados e de cartografias patrimoniais incorporadas ao licenciamento e ao controle do uso do solo restringe o potencial de atuação preventiva do CONDEPHAT, mantendo a política de preservação em posição relativamente periférica frente às dinâmicas imobiliárias e aos projetos de infraestrutura (FERREIRA, 2013; GUIDO, 2008).

Por outro lado, observa-se um conjunto de instrumentos operacionais recentes que buscam aproximar patrimônio, turismo e educação patrimonial. As ações do Conselho Municipal de Turismo (COMTUR), como o “1º Circuito Histórico de Franca” e os passeios de imersão voltados ao reconhecimento in loco de edifícios, espaços públicos e bens imateriais, configuram rotas interpretativas que funcionam como dispositivos de mediação cultural e difusão do acervo protegido, articulando uso turístico e valorização simbólica do patrimônio (FRANCA, 2025b; 2025c). Associadas ao fortalecimento do Arquivo Histórico e à publicização da listagem de bens tombados no portal municipal, essas iniciativas indicam um movimento recente de ampliação dos instrumentos de gestão, que começa a extrapolar o enfoque estritamente jurídico-normativo e a incorporar dimensões comunicacionais, educativas e participativas.

g) Fluxo decisório e atas recentes

O fluxo decisório do CONDEPHAT evidencia um modelo de governança patrimonial marcado pela formalização procedimental, pela fundamentação técnica das decisões e pela regularidade das reuniões. Como estabelecido no Regimento Interno de 2003, o conselho deve reunir-se ordinária ou extraordinariamente, mediante convocação da presidência ou da maioria dos conselheiros, seguindo etapas formais de abertura, verificação de quórum, definição da pauta, discussão dos itens e deliberação final (FRANCA, 2003).

As atas recentes confirmam a aplicação constante desse rito, demonstrando a estabilidade do funcionamento institucional com debates pautados em documentos técnicos, com destaque para a análise de processos pendentes, deliberações sobre estudos de tombamento e encaminhamentos administrativos necessários à condução dos processos (FRANCA, 2025b). Observa-se que os conselheiros articulam pareceres históricos, levantamentos arquitetônicos e análises comparativas, indicando uma prática deliberativa técnica e interdisciplinar.

A análise das atas disponíveis no site da prefeitura, aprofunda ainda mais esse padrão decisório ao tratar da solicitação de retificação do Decreto de Tombamento, referente ao Colégio Champagnat, por exemplo. O documento evidencia um processo decisório baseado na consulta a diferentes Livros de Tombo, identificação de inconsistências entre registros históricos, análise documental detalhada e construção coletiva de uma nova redação de proteção, contemplando elementos arquitetônicos, decorativos e artísticos do bem (FRANCA, 2025c). Esse procedimento demonstra a importância atribuída à precisão técnica e à rastreabilidade histórica, reforçando boas práticas de governança patrimonial.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

As atas revelam, ainda, a elaboração de uma lista consolidada de elementos de preservação, proposta pelos conselheiros e aprovada por unanimidade. Entre os itens elencados estão fachadas, pisos hidráulicos, beirais, vitrais, marcenarias históricas, retábulos, artefatos litúrgicos e materiais pétreos. Esse movimento demonstra a incorporação de critérios de integridade e autenticidade coerentes com diretrizes contemporâneas de conservação integrada. Ainda que o conselho tenha autorizado a demolição de anexos descaracterizados, a ata exige que qualquer intervenção seja submetida previamente à sua apreciação, assegurando controle técnico contínuo (FRANCA, 2025c).

Outra característica observada nas reuniões é a preocupação com a correção normativa e a articulação institucional. As atas registram recomendações formais para que a Prefeitura e a Procuradoria Geral do Município adotem providências administrativas referentes à atualização do decreto de tombamento, evidenciando um processo de tomada de decisão que transcende o âmbito interno do conselho e dialoga com o Executivo municipal.

O conjunto de atas examinadas permite identificar alguns padrões estruturantes do rito decisório do CONDEPHAT, tais como: 1) formalização rigorosa das reuniões, com foco em procedimentos técnicos; 2) deliberações fundamentadas em documentação especializada, como Livros de Tombo, laudos arquitetônicos e registros históricos; 3) prática colegiada de análise e revisão de redações normativas, assegurando precisão jurídica; 4) estabilidade do calendário deliberativo, com reuniões regulares e pautas coerentes; e 5) registro formal com assinaturas digitais, garantindo publicidade, segurança jurídica e rastreabilidade das decisões. Esse conjunto revela a consolidação de um modelo institucional que, apesar de limitações estruturais já apontadas, como carência de equipe técnica permanente ou fragilidade na integração com instrumentos de planejamento urbano, apresenta robustez ritual, consistência metodológica e maturidade deliberativa, reforçando a legitimidade das decisões patrimoniais no município.

h) Desafios

Os desafios enfrentados pelo sistema municipal de preservação de Franca refletem tanto fragilidades estruturais quanto limitações institucionais decorrentes da expansão urbana acelerada, da diversificação econômica e da transformação contínua da paisagem urbana. Apesar de o município dispor de um conselho ativo, arcabouço jurídico consolidado e acervo patrimonial significativo, persistem obstáculos que comprometem a efetividade da política de preservação.

Um dos principais desafios diz respeito à integração entre preservação e planejamento urbano. Como demonstram Ferreira (2013) e Lopes (2022), o patrimônio cultural de Franca permanece relativamente isolado das diretrizes territoriais do Plano Diretor, limitando a capacidade do poder público de proteger conjuntos históricos, ambiências urbanas e áreas sensíveis à pressão imobiliária. Esse distanciamento se evidencia particularmente na ausência de instrumentos urbanísticos específicos, como zonas de preservação, áreas envoltórias regulamentadas e parâmetros de intervenção, capazes de orientar o controle morfológico e garantir coerência entre projetos contemporâneos e preexistências culturais.

A análise das atas recentes reforça esse diagnóstico, destacando inconsistências históricas e documentais nos decretos de tombamento vigentes, que exigiram retificação normativa e revisão criteriosa dos Livros de Tombo (FRANCA, 2025c). Essa necessidade de revisão revela um segundo desafio: a falta de atualização sistemática dos instrumentos de registro e documentação, muitos dos quais foram produzidos entre as décadas de 1980 e 1990 e não refletem plenamente a complexidade atual do acervo urbano e paisagístico. A ausência de inventários amplos e georreferenciados dificulta a leitura territorial integrada do patrimônio e inviabiliza análises preventivas de risco e vulnerabilidade.

Outro desafio relevante refere-se à gestão pós-tombamento, reconhecidamente frágil no município. Em Franca, a maior parte dos esforços se concentra na fase de registro e proteção

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

formal, enquanto ações de conservação, monitoramento técnico, acompanhamento de intervenções e manutenção preventiva permanecem insuficientes. As atas apontam que vistorias e inspeções dependem de demandas específicas ou denúncias, e não de um programa sistemático de acompanhamento, evidenciando a limitação operacional decorrente da ausência de equipe técnica permanente (FRANCA, 2025b; 2025c).

A restrição de recursos humanos e infraestrutura administrativa constitui outro obstáculo estrutural. O documento de apresentação pública do CONDEPHAT destaca que o conselho não realiza atendimentos presenciais e concentra seus procedimentos exclusivamente por e-mail, o que revela uma estrutura de apoio reduzida e capacidade limitada de interação com a sociedade civil (FRANCA, 2025e). Essa limitação compromete tanto a participação comunitária quanto a transparência ativa, dimensões essenciais para as políticas contemporâneas de preservação cultural.

Além disso, o sistema enfrenta desafios relacionados à ampliação tipológica dos bens reconhecidos. Embora Franca tenha avançado na diversificação de categorias, especialmente ao incluir o patrimônio funerário no rol de bens protegidos, a política ainda carece de diretrizes consolidadas para salvaguarda de patrimônios imateriais, industriais, ambientais e urbanos modernos. As propostas de tombamento de novas tipologias, como as 14 sepulturas históricas do Cemitério da Saudade, apontam para uma abertura conceitual importante, mas expõem a necessidade de critérios específicos para valoração, documentação e manejo desses bens (FOLHA RIBEIRÃO, 2010; FRANCA, 2025c).

Permanece a necessidade de consolidar mecanismos de financiamento e incentivos à conservação, uma vez que o município não dispõe de instrumentos robustos de apoio econômico, como fundos específicos, editais de restauro, isenções condicionadas ou parcerias público-privadas voltadas à preservação. Guido (2008) e Ferreira (2013) ressaltam que a sustentabilidade da política patrimonial depende da capacidade de garantir recursos contínuos e de construir uma política de Estado e não apenas de governo, para a preservação.

3.4 Indaiatuba - SP (CMP)

a) Urbanização e formação territorial

A formação urbana de Indaiatuba insere-se no processo mais amplo de interiorização paulista e no avanço da industrialização regional no século XX. Embora sua ocupação inicial remonte ao período colonial, quando a produção agrícola estruturou núcleos dispersos e conectados a eixos de circulação, a expansão urbana intensificou-se sobretudo a partir da década de 1970 com a atração de estabelecimentos industriais e a redistribuição espacial das atividades produtivas no interior do Estado (ARAÚJO, 2019; GONÇALVES et al., 2016). Segundo análise de Gonçalves et al. (2016), Indaiatuba apresenta taxa de urbanização próxima a 99%, indicador que revela o grau de consolidação da mancha urbana e a baixa presença de áreas rurais em seu território. Essa urbanização acelerada produziu efeitos típicos das cidades contemporâneas, entre eles a expansão periférica, a segregação socioespacial e a valorização imobiliária seletiva, fenômenos que reconfiguraram o padrão de ocupação e alteraram a centralidade urbana (CARLOS, 1994; JESUS, 2015). A implementação do Plano Diretor na década de 1970 buscou ordenar o crescimento, porém mostrou-se insuficiente para conter a expansão desordenada em direção ao setor sul do município, levando à formulação de um novo plano urbano elaborado posteriormente pelo arquiteto Ruy Ohtake, com o objetivo de reestruturar o modelo territorial e orientar o desenvolvimento urbano até o período contemporâneo.

O processo de industrialização também contribuiu para a intensificação das dinâmicas de mobilidade populacional, atraindo fluxos de trabalhadores e promovendo mudanças nos padrões de moradia. González et al. (2016) observam que a formação de condomínios fechados e loteamentos de alto padrão em áreas anteriormente periféricas acabou por

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

inverter o sentido da valorização territorial, produzindo convivência espacial entre enclaves residenciais de renda elevada e conjuntos habitacionais populares, expressão local de desigualdades urbanas.

A trajetória urbana de Indaiatuba evidencia, simultaneamente, elementos de modernização territorial, vinculados à industrialização, infraestrutura e reorganização do espaço e tensões estruturantes associadas à fragmentação socioespacial, à pressão imobiliária e à crescente segregação entre grupos sociais, conformando um quadro típico das cidades paulistas inseridas em circuitos regionais produtivos.

Esse processo induziu forte crescimento demográfico, transformações no uso do solo e reestruturação do território municipal, acompanhado de incremento da urbanização e de aumento do adensamento em áreas estratégicas. No último censo de 2022, o município registrou 255.748 pessoas, distribuídas em uma área da unidade territorial de 311,545 km² (IBGE, 2024), resultando em densidade demográfica de 820,90 habitante por quilômetro quadrado.

b) Criação do Conselho e contexto político-institucional

A institucionalização da política patrimonial em Indaiatuba ocorre em um contexto em que o patrimônio cultural já havia adquirido densidade simbólica e institucional, especialmente em torno do Casarão Pau Preto, cuja trajetória de tombamento mobilizou atores públicos, especialistas e instâncias estaduais entre as décadas de 1980 e 2000 (ALVES, 2007; JESUS, 2015). Diferentemente de outros municípios paulistas, nos quais os conselhos de patrimônio antecederam a consolidação de equipamentos culturais e práticas de mediação social, em Indaiatuba observou-se uma trajetória inversa: primeiro consolidaram-se os instrumentos culturais, Museu da Cidade, Centro de Memória e programas educativos vinculados à Secretaria Municipal de Cultura, para somente depois se estruturar o conselho (MARQUES; PEREIRA, 2014).

A criação do Conselho Municipal de Preservação (CMP) acompanha esse adensamento institucional. Instituído no âmbito da Secretaria Municipal de Cultura, o CMP emerge como órgão consultivo responsável por atuar na proteção de bens de valor cultural, formulando diretrizes e estratégias necessárias para garantir sua preservação, conforme estabelece o Regimento Interno aprovado em 2022. O documento define que são considerados bens culturais aqueles dotados de valor histórico, artístico, estético, arquitetônico, paisagístico, arqueológico ou referencial, nos termos da Lei Municipal nº 7.628/2021 (INDAIATUBA, 2022). O regimento explicita ainda a organização decisória do colegiado, estabelecendo mandatos, quóruns, procedimentos deliberativos, atribuições e instrumentos administrativos para o acompanhamento dos processos de tombamento, inventário e registro. As reuniões ordinárias devem ocorrer mensalmente, com pauta ordenada, lavratura de atas numeradas, quórum mínimo de dois terços dos membros e possibilidade de designação de relatores para análise técnica de processos, reforçando um modelo procedimental orientado à institucionalidade e à continuidade administrativa (INDAIATUBA, 2022).

Do ponto de vista político-institucional, o CMP articula-se diretamente à Secretaria Municipal de Cultura, que é responsável por publicar resoluções, instaurar processos administrativos, registrar os bens tombados e dar publicidade às decisões do conselho (INDAIATUBA, 2022). Essa estrutura indica um arranjo no qual a política de preservação se integra à política cultural municipal de forma procedimental e administrativa, permitindo maior densidade técnica na instrução dos processos e ampliando a capacidade de mediação com outras instâncias do Estado, como CONDEPHAAT e IPHAN.

c) Marco jurídico e política municipal de preservação

A política municipal de preservação do patrimônio cultural em Indaiatuba consolidou-se a partir de um arcabouço jurídico progressivamente estruturado, no qual o tombamento

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

municipal e a atuação do Conselho Municipal de Preservação passaram a constituir os principais instrumentos de tutela, regulação e gestão do patrimônio cultural local. Diferentemente de municípios em que a política patrimonial se inicia com a criação formal de conselhos, em Indaiatuba observa-se um processo de institucionalização antecedido por práticas culturais, equipamentos de memória e ações educativas, que criaram condições simbólicas e políticas favoráveis à normatização posterior da preservação (JESUS, 2015; MARQUES; PEREIRA, 2014).

O marco estruturante desse processo foi a promulgação da Lei Municipal nº 7.628/2021, que reorganizou o sistema municipal de preservação ao disciplinar o tombamento de bens móveis, imóveis e imateriais, redefinir competências institucionais e reestruturar o Conselho Municipal de Preservação como órgão consultivo vinculado à Secretaria Municipal de Cultura (INDAIATUBA, 2021). A lei ampliou o escopo da política patrimonial ao reconhecer múltiplas categorias de valor cultural: histórico, arquitetônico, urbanístico, paisagístico, ambiental, arqueológico e referencial e ao estabelecer procedimentos formais para abertura, instrução, deliberação e homologação dos processos de tombamento.

Conforme disposto na legislação, o Conselho Municipal de Preservação passou a desempenhar funções centrais na formulação de diretrizes, análise técnica de pedidos de tombamento, proposição de áreas envoltórias, acompanhamento de intervenções e aplicação de sanções, configurando-se como instância técnico-deliberativa responsável por mediar interesses públicos, privados e coletivos na gestão do patrimônio cultural (INDAIATUBA, 2021). A normatização do funcionamento do colegiado foi aprofundada com a instituição do Regimento Interno, aprovado pela Portaria nº 001/2022, que definiu regras de composição, quórum, periodicidade das reuniões, rito decisório, atribuições da presidência, relatoria, votação e publicidade das atas, assegurando formalização procedimental e segurança jurídica às decisões (INDAIATUBA, 2022). A **Tabela 7** sintetiza a evolução normativa e institucional da política municipal de preservação em Indaiatuba, evidenciando os principais instrumentos legais responsáveis pela consolidação do sistema local de tutela do patrimônio cultural.

Tabela 7 - Evolução da Estrutura Normativa e Institucional da Política de Preservação em Indaiatuba/SP

ANO	INSTRUMENTO LEGAL	CONTEÚDO E INOVAÇÕES
1996	Lei Municipal nº 3.328/1996	Primeira normatização local voltada à proteção de bens culturais, posteriormente revogada.
2015	Lei Municipal nº 6.514/2015	Consolida diretrizes culturais e reforça a atuação institucional no campo da memória e do patrimônio.
2021	Lei Municipal nº 7.628/2021	Reorganiza o sistema municipal de preservação; define categorias de bens culturais; disciplina o processo de tombamento; reestrutura o Conselho Municipal de Preservação; institui áreas envoltórias, sanções e incentivos fiscais (isenção de IPTU e ISSQN).
2022	Portaria nº 001/2022	Aprova o Regimento Interno do Conselho Municipal de Preservação, estabelecendo rito decisório, quórum, atribuições, registro e publicidade das atas.
2022	Resolução nº 004/2022	Dispõe sobre procedimentos administrativos e deliberações do Conselho no âmbito da política patrimonial.
2024	Resolução nº 01/2024	Efetiva o tombamento definitivo do conjunto arquitetônico da Fazenda Bela Vista e define área envoltória e diretrizes de intervenção.

Fonte: Elaboração da autora (2025), com base na legislação municipal de Indaiatuba (1996; 2015; 2021), Regimento Interno do Conselho Municipal de Preservação (2022) e resoluções da Secretaria Municipal de Cultura (2022; 2024).

d) Bens tombados e critérios de valoração

A política municipal de preservação em Indaiatuba apresenta um quadro relativamente consolidado de bens tombados, resultado de um processo institucional que articula reconhecimento simbólico, instrumentos normativos e práticas de mediação cultural. Conforme sistematizado pelo Conselho Municipal de Preservação (CMP), os bens protegidos abrangem tipologias diversas, imóveis de memória urbana, edificações de valor histórico e técnico, conjuntos paisagísticos e bens de interesse cultural, o que evidencia uma compreensão ampliada do patrimônio, em consonância com diretrizes contemporâneas de preservação (JESUS, 2015; MARQUES, PEREIRA, 2014).

Do ponto de vista procedimental, o Regimento Interno do CMP estabelece que a avaliação dos pedidos de tombamento deve considerar atributos históricos, artísticos, arquitetônicos, urbanísticos, documentais, bibliográficos, ecológicos, paisagísticos, arqueológicos e referenciais, conforme previsto em seu Art. 1º, em convergência com a Lei Municipal nº 7.628/2021. Esse alargamento dos critérios reforça a adoção de uma lógica de patrimonialização que excede a dimensão monumental clássica, incorporando valores de uso, memória social e educação patrimonial, categoria que se torna central na política municipal após a revalorização do Casarão Pau Preto a partir dos anos 2000 (JESUS, 2015).

No que se refere à distribuição tipológica, observa-se predomínio de bens associados à formação histórica do núcleo urbano e às narrativas identitárias locais, com destaque para edificações vinculadas à história da instrução pública, do associativismo e da sociabilidade urbana. Diferentemente de outros municípios paulistas nos quais o tombamento opera majoritariamente como mecanismo defensivo diante de ameaças, em Indaiatuba o reconhecimento tende a se articular a estratégias de uso, mediação cultural e integração com equipamentos públicos, evidenciando uma abordagem de patrimonialização orientada ao reuso social (MARQUES, PEREIRA, 2014; ALVES, 2007).

Esse arranjo institucional contribui para conectar a valoração dos bens ao território e às práticas coletivas, reduzindo a distância entre patrimônio legalmente reconhecido e patrimônio socialmente apropriado, dimensão destacada por Jesus (2015) ao analisar a legitimação do Casarão Pau Preto no imaginário local. No entanto, a política municipal ainda revela lacunas no financiamento e na conservação a longo prazo, dependente de recursos culturais e de programas associados à educação patrimonial, o que limita a plena institucionalização da salvaguarda material, especialmente no que concerne às etapas de intervenção física e manutenção continuada.

A distribuição dos bens tombados confirma essa tendência, com predomínio de edificações históricas vinculadas ao núcleo de formação territorial e de equipamentos culturais de uso público, conforme sintetizado na **Tabela 8**.

Tabela 8 - Distribuição dos bens tombados em Indaiatuba-SP

CATEGORIA	EXEMPLOS	QTDE.	%	SÍNTESE
EDIFICAÇÕES HISTÓRICAS / MEMÓRIA URBANA	Casarão Pau Preto; Antigo Fórum; Antiga Cadeia	3	33,3%	Núcleo de formação territorial e institucional, associado à memória urbana e ao período de consolidação do município.
EDIFICAÇÕES CULTURAIS E EDUCATIVAS	Museu da Cidade; Centro de Memória	2	22,2%	Valorização da dimensão cultural e educativa, com forte uso público e mediação patrimonial.
EDIFICAÇÕES ASSOCIATIVAS	Sociedade Progresso de Indaiatuba	1	11,1%	Representação das práticas sociais e do associativismo local como referência identitária urbana.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

EQUIPAMENTOS PÚBLICOS INSTITUCIONAIS	E	Antiga Estação Ferroviária; Paço Municipal	2	22,2%	Infraestruturas públicas ligadas à formação estatal e à logística ferroviária.
PAISAGEM CULTURAL / CONJUNTOS		Complexo do Bosque do Casarão	1	11,1%	Valorização paisagística associada à memória ambiental e à fruição pública.
TOTAL			9	100%	

Fonte: Elaboração da autora com base em CMP (2022); Lei Municipal nº 7.628/2021; INDAIATUBA, 2022.

Os bens tombados evidenciam que o CMP opera sob uma matriz de valoração que combina critérios clássicos da preservação (historicidade, autenticidade material e significância formal) com critérios contemporâneos orientados à memória social, ao uso cultural e à paisagem. Esse modelo dialoga com abordagens que defendem a ampliação dos referenciais de patrimonialização para além da monumentalidade, incorporando práticas de leitura urbana, usos sociais e circuitos de mediação cultural como dimensões legítimas da preservação (CHOAY, 2001; POULOT, 2014; RIEGL, 2014).

e) Composição, funcionamento e representatividade

A governança patrimonial em Indaiatuba estrutura-se institucionalmente a partir do Conselho Municipal de Preservação (CMP), órgão colegiado vinculado ao Departamento de Preservação e Memória da Secretaria Municipal de Cultura, cuja disciplina normativa é estabelecida pelo Regimento Interno do CMP, instituído pela Portaria nº 01/2022. Conforme o documento, o conselho é composto por representantes do poder público municipal, de entidades culturais e da sociedade civil organizada, assegurando “a participação de membros governamentais e não-governamentais” com atribuições deliberativas relativas à salvaguarda do patrimônio cultural do município (INDAIATUBA, 2022, p. 1).

Do ponto de vista procedimental, o regimento prevê reuniões ordinárias e extraordinárias, quórum mínimo para deliberação, eleição interna de mesa diretora, elaboração de atas e encaminhamento de pareceres técnicos. A ata de eleição e posse de 18 de fevereiro de 2025 registra a escolha da mesa diretora para o período 2025–2026, composta por presidência, vice-presidência e secretaria, cumprindo mandato anual, com possibilidade de recondução (INDAIATUBA, 2025a). Essa modelagem administrativa indica um colegiado dotado de rotinas internas de continuidade institucional, fator relevante para a estabilidade da política patrimonial no nível municipal.

As atas analisadas evidenciam um conselho com densidade técnico decisória. Nas reuniões de fevereiro e março de 2025, foram apreciados processos de restauro, avaliados relatórios técnicos acompanhados por registros fotográficos, emitidas recomendações condicionadas e constituídas comissões internas para acompanhamento de intervenções em bens protegidos (INDAIATUBA, 2025b; 2025c). Essa dinâmica deliberativa confirma que o CMP atua para além da dimensão simbólica do reconhecimento, incorporando funções de monitoramento e regulação do pós-tombamento, etapa frequentemente negligenciada em outros contextos municipais.

Outro aspecto relevante refere-se à articulação em rede. A ata da 27ª reunião ordinária registra a participação do projeto “Guardiões do Patrimônio”, financiado por edital do CAU/SP, voltado à formação e conscientização patrimonial (INDAIATUBA, 2025b). Na 28ª reunião, consta que o restauro do Centro Cultural Wanderley Peres foi contemplado em edital da Política Nacional Aldir Blanc (PNAB) para execução de obras, ilustrando a inserção do município em circuitos contemporâneos de financiamento cultural (INDAIATUBA, 2025c). Esses registros corroboram com a integração entre política cultural e educação patrimonial como estratégia de legitimação social da preservação (MARQUES; PEREIRA, 2014; JESUS, 2015).

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

Diferentemente de municípios onde o conselho é instituído antes da consolidação de instrumentos técnicos e financeiros, o caso de Indaiatuba evidencia um arranjo no qual o CMP opera acoplado a estruturas institucionais preexistentes, o que reduz a distância entre reconhecimento jurídico, instrução processual e gestão do bem cultural. Todavia, permanecem desafios associados à sustentabilidade financeira e à inclusão de instrumentos urbanísticos específicos, especialmente no que se refere ao planejamento territorial de longo prazo, conforme já observado por Jesus (2015) ao analisar o processo de legitimação do Casarão Pau Preto no imaginário local.

f) Instrumentos técnicos de preservação e gestão urbana

A política municipal de preservação em Indaiatuba diferencia-se de outros municípios paulistas de porte equivalente pela presença de instrumentos técnico-administrativos que operam na interface entre salvaguarda patrimonial e gestão urbana. Embora o município não disponha de um sistema urbanístico específico para a proteção de pré-existências históricas, como zonas especiais de interesse cultural, áreas envoltórias formalizadas ou diretrizes incorporadas ao plano diretor, observa-se a existência de um arranjo instrumental ancorado em três frentes principais: instrução técnico-processual; mediação educativa; e indução via políticas culturais.

Do ponto de vista processual, o Conselho Municipal de Preservação (CMP) possui competência para deliberar sobre propostas de intervenção, emitir recomendações e acompanhar o pós-tombamento, conforme previsto em seu Regimento Interno (INDAIATUBA, 2022). As atas de 2025 evidenciam que o conselho opera mediante laudos técnicos, documentação fotográfica, pareceres e visitas in loco, configurando um procedimento técnico-administrativo de análise de bens tombados e de acompanhamento de obras, especialmente nos casos do Centro Cultural Wanderley Peres e do Casarão Pau Preto (INDAIATUBA, 2025a; 2025b). Essa dinâmica contribui para reduzir a lacuna entre reconhecimento jurídico e gestão material, etapa frequentemente negligenciada em municípios onde o tombamento se constitui como ato isolado.

No campo da mediação e documentação patrimonial, Indaiatuba apresenta iniciativas articuladas entre a Secretaria de Cultura e o CMP voltadas à produção de inventários, ações formativas e instrumentos de divulgação. Marques e Pereira (2014) registram o uso de QR Codes como estratégia de mediação tecnológica, aproximando o patrimônio edificado do cotidiano urbano e ampliando a dimensão educativa da política de salvaguarda. Essa abordagem dialoga com as reflexões de Jesus (2015), segundo as quais a legitimação social do patrimônio depende da mediação cultural contínua, capaz de produzir pertencimento e reconhecimento público.

Nesse mesmo sentido, destaca-se a entrega, em 2024, do Inventário do Patrimônio Cultural e Ambiental de Indaiatuba, produzido pelo programa Guardiões do Patrimônio, iniciativa apoiada institucionalmente pela Secretaria Municipal de Cultura e com financiamento do Conselho de Arquitetura e Urbanismo de São Paulo – CAU/SP. O inventário sistematizou bens culturais e ambientais relevantes do município, envolvendo estudantes e técnicos em atividades de mapeamento, pesquisa histórica e documentação (INDAIATUBA, 2024). A incorporação do inventário amplia o repertório técnico disponível para o CMP, fortalecendo a capacidade de instrução dos processos decisórios e convergindo com tendências contemporâneas de planejamento patrimonial baseado em levantamento territorial e memória comunitária.

Sobre financiamento, Indaiatuba integra redes externas de fomento que compensam a inexistência de um fundo municipal de preservação. As atas recentes registram a captação de recursos estaduais e federais, inclusive via Política Nacional Aldir Blanc – PNAB, além de projetos apoiados pelo CAU/SP, como o próprio Guardiões do Patrimônio (INDAIATUBA, 2025b; 2025c). Essa estratégia de indução confirma o diagnóstico de Jesus (2015) ao apontar

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

que municípios de porte médio tendem a ancorar sua política patrimonial em redes culturais e mecanismos de financiamento multiescalar, especialmente quando a estrutura municipal é insuficiente para sustentar ciclos completos de salvaguarda, da identificação à manutenção continuada.

Entretanto, do ponto de vista territorial, persiste a ausência de integração da política de preservação ao planejamento urbano. Estudos de Alves (2007) e Araújo (2019) mostram que a produção e valorização do solo urbano em Indaiatuba foi conduzida sobretudo por agentes privados e pela expansão funcional da malha urbana, sem a incorporação sistemática de instrumentos urbanísticos voltados à tutela de pré-existências históricas. Não se verificam mecanismos de compensação urbanística, incentivos construtivos ou zoneamentos específicos, limitando a capacidade municipal de antecipar conflitos entre uso do solo, transformação territorial e preservação material.

g) Fluxo decisório e atas recentes

O fluxo decisório do Conselho Municipal de Preservação de Indaiatuba apresenta um padrão deliberativo estruturado, sustentado por etapas de instrução técnica, análise colegiada e formalização de decisões por meio de votações registradas em ata. O Regimento Interno estabelece que compete ao conselho “deliberar sobre intervenções, proposições de tombamento, pareceres técnicos e demais atos vinculados à salvaguarda dos bens culturais”, além de disciplinar sua composição, periodicidade de reuniões e procedimentos administrativos (INDAIATUBA, 2022). Esse arcabouço normativo define um modelo de governança que articula dimensão consultiva e deliberativa, permitindo que instâncias técnicas e representativas participem de processos decisórios relativos ao patrimônio.

A análise das atas recentes evidencia que o fluxo decisório opera com base em três etapas: (i) apresentação das demandas, projetos ou solicitações; (ii) instrução técnica do caso, por meio de relatórios, laudos, visitas in loco ou anexos documentais; e (iii) deliberação colegiada com votação, podendo resultar em aprovação, pedido de complementação ou encaminhamento para órgãos externos. Na 27ª reunião ordinária, realizada em 18 de fevereiro de 2025, por exemplo, o conselho realizou a eleição e posse da nova presidência, seguida da apreciação de demandas de acompanhamento de bens tombados, as quais foram instruídas com documentação técnica e encaminhadas para vistoria (INDAIATUBA, 2025a; 2025b). A existência de etapas de instrução demonstra que o conselho não atua apenas como órgão homologador, mas como instância de análise qualificada.

O fluxo decisório também incorpora rotinas de acompanhamento pós-tombamento, aspecto frequentemente negligenciado em municípios onde o tombamento se esgota no ato jurídico. Nas reuniões de 20 de março e 22 de maio de 2025, constaram na pauta avaliações de obras de conservação, discussão de atividades do Centro Cultural Wanderley Peres e acompanhamento de ações de educação patrimonial vinculadas ao programa Guardiões do Patrimônio (INDAIATUBA, 2025c; 2025d). Essas reuniões demonstram que o conselho acompanha não apenas a proteção material dos bens, mas também a ativação cultural e o uso social, aproximando-se do modelo de política patrimonial orientada à vitalidade urbana e não apenas à integridade física.

Os registros de 2025 também revelam articulações interinstitucionais importantes. Em pautas específicas, observam-se encaminhamentos para o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), solicitação de pareceres externos e comunicação com a Secretaria Municipal de Cultura sobre recursos provenientes da Política Nacional Aldir Blanc - PNAB (INDAIATUBA, 2025d). Essa dimensão confirma a dependência de circuitos multiescalares de financiamento e expertise técnica, fenômeno característico de cidades na governança patrimonial contemporânea (JESUS, 2015).

No que diz respeito à participação social, as atas indicam a presença de conselheiros representantes de diferentes setores culturais, instituições públicas e sociedade civil, com

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

direito à palavra e voto, conforme previsto no Regimento Interno (INDAIATUBA, 2022). A forma colegiada de deliberação contribui para reduzir a assimetria entre patrimônio institucionalizado e patrimônio vivido, ao incorporar repertórios locais no processo decisório. No entanto, o fluxo permanece condicionado a agendas oficialmente reconhecidas, sem mecanismos de escuta comunitária ampliada ou consultas públicas regulares, lacuna que limita a democratização da política patrimonial.

h) Desafios

Os avanços institucionais e instrumentais observados na política municipal de preservação em Indaiatuba não eliminam os desafios associados à consolidação de um sistema de salvaguarda plenamente estruturado. Mesmo em contextos onde há equipamentos culturais consolidados, inventários produzidos e conselhos atuantes, a política patrimonial encontra limites relacionados à integração territorial, à sustentabilidade financeira e à apropriação social dos bens culturalmente reconhecidos (JESUS, 2015; MARQUES; PEREIRA, 2014).

Um primeiro desafio refere-se à necessidade de integrar, de modo mais orgânico, a preservação ao planejamento urbano e à política de uso do solo. Estudos sobre a produção do espaço em Indaiatuba indicam que o processo de expansão territorial, sobretudo a partir dos anos 2000, foi guiado por dinâmicas imobiliárias e pela incorporação de novas áreas à malha urbana, sem a correspondência de instrumentos urbanísticos específicos voltados à tutela de pré-existências históricas (ARAÚJO, 2019; ALVES, 2007). A ausência de zoneamentos especiais, parâmetros morfológicos de preservação ou mecanismos de compensação urbanística limita a capacidade do município de antecipar conflitos entre desenvolvimento urbano e salvaguarda material, deslocando a política de preservação para uma lógica predominantemente adaptativa.

Outro desafio diz respeito à sustentabilidade financeira e à manutenção continuada dos bens protegidos. Embora Indaiatuba acione circuitos externos de financiamento cultural, como editais estaduais, federais e projetos capitaneados por instituições como o CAU/SP, esse modelo opera como mecanismo compensatório, e não como base estrutural de política pública. As atas recentes evidenciam que a execução de projetos de restauro e ativação cultural, como no caso do Centro Cultural Wanderley Peres, depende de captação de recursos e de articulação institucional com programas multiescalares, em um cenário no qual não há fundo municipal de preservação nem incentivos fiscais vinculados ao patrimônio (INDAIATUBA, 2025b; 2025c). Esse arranjo limita a execução de obras de maior complexidade técnica e dificulta a construção de estratégias permanentes de conservação.

Há, ainda, desafios relacionados à ampliação da participação social e à democratização do acesso ao patrimônio. Se, por um lado, iniciativas como o uso de QR Codes e programas formativos como o Guardiões do Patrimônio ampliam o repertório educativo e fortalecem dinâmicas identitárias (MARQUES; PEREIRA, 2014), por outro, persistem lacunas na difusão, na consulta pública e no acesso a dados estruturados, especialmente no que tange aos critérios de valoração, aos dossiês técnicos e às estratégias de monitoramento pós-tombamento. Como observa Jesus (2015), a consolidação da preservação como política pública depende não apenas do reconhecimento jurídico, mas da legitimação social do valor atribuído aos bens, condição que exige continuidade institucional, transparência e mecanismos de fruição pública.

O inventário recente do patrimônio cultural e ambiental constitui passo significativo na direção da sistematização territorial da memória urbana; contudo, a transição desse instrumento para etapas posteriores, como conservação preventiva, controle de intervenções e monitoramento, depende de arcabouço normativo e de capacidades técnicas ainda em formação (INDAIATUBA, 2024). A distância entre inventariar e conservar reflete um diagnóstico recorrente em municípios brasileiros de médio porte, nos quais a política de

preservação avança mais rapidamente em suas dimensões simbólicas e culturais do que em suas dimensões operacionais e urbanísticas.

2.4.1 Fundação Pró-Memória de Indaiatuba

A institucionalização da política patrimonial em Indaiatuba adquire densidade particular com a criação da Fundação Pró-Memória de Indaiatuba, responsável pela gestão do patrimônio documental, arquitetônico e museológico do município. Instituída pela Lei Municipal nº 2.437/1983, a Fundação passou a exercer a centralidade técnica e administrativa das ações de preservação local, embora sua consolidação tenha sido gradual e dependente da constituição posterior do Sistema Municipal de Arquivos, formalizado pela Lei Municipal nº 3.076/1993, que disciplinou a gestão do acervo, a organização das fases documentais e os procedimentos de acesso público (INDAIATUBA, 1993).

A criação do Sistema Municipal de Arquivos é particularmente relevante do ponto de vista da governança patrimonial, pois materializa a compreensão de que os documentos públicos constituem parte do patrimônio cultural e devem ser tratados como tal, estabelecendo um arranjo técnico que articula custódia, preservação e difusão. O sistema prevê fases de arquivo corrente, intermediário e permanente, rotinas de avaliação e destinação documental e mecanismos de controle de acesso, inserindo Indaiatuba em um conjunto restrito de municípios brasileiros dotados de institucionalidade arquivística especializada e vinculada à política de preservação (INDAIATUBA, 1993).

Esse arranjo institucional ampliado diferencia Indaiatuba de outras cidades paulistas, onde a política patrimonial é frequentemente estruturada a partir do tombamento e de conselhos deliberativos de baixa capacidade técnica. A política local é estruturada por camadas complementares que envolvem o Arquivo Público, o Museu Municipal Antônio Reginaldo Geiss (Casarão Pau Preto) e a Biblioteca Rui Barbosa, compondo um ecossistema patrimonial no qual documentação, musealização e educação atuam de modo integrado (INDAIATUBA, 2023a; 2023b).

Além da dimensão arquivística, a Fundação Pró-Memória desenvolve programas de mediação cultural e difusão, como o Grupo de História Oral, o Programa Integração Arquivo-Escola e iniciativas editoriais que incluem a coleção “Patrimônio Cultural de Indaiatuba”, lançada em 2023 com o propósito de democratizar o acesso à produção historiográfica municipal (INDAIATUBA, 2023a). Como observa Jesus (2015), o caso de Indaiatuba evidencia que a legitimidade social do patrimônio não decorre apenas da institucionalização jurídica, mas de um conjunto de práticas de produção de sentido, circulação de narrativas e ativação social da memória.

Essas estratégias são coerentes com a abordagem de Marques e Pereira (2014), que analisaram o uso de tecnologias de informação, como QR Codes, na mediação patrimonial e demonstraram como a difusão digital contribui para incorporar o patrimônio edificado ao cotidiano urbano e à formação cidadã. A adoção desse repertório contemporâneo reforça o entendimento de que a preservação não se limita à conservação física dos bens, mas envolve políticas de comunicação, educação e participação pública.

A Fundação Pró-Memória opera como ator relevante na construção da capacidade estatal local, ao formular instrumentos técnicos, produzir acervo documental, padronizar procedimentos e atuar como instância de apoio ao Conselho Municipal de Preservação. Nesse sentido, a experiência de Indaiatuba confirma a hipótese de que a efetividade da política patrimonial municipal é indissociável da existência de instituições permanentes, corpo técnico qualificado e mecanismos de produção, guarda e difusão da memória social (JESUS, 2015; MARQUES; PEREIRA, 2014).

3.5 Itatiba - SP (CONDEPAHCTI)

a) Urbanização e formação territorial

A formação territorial de Itatiba vincula-se a um processo histórico marcado pela articulação entre o povoamento inicial, a constituição do espaço agrário e a posterior urbanização induzida pelos ciclos econômicos regionais. Rocha (1967) demonstra que, no início do século XIX, a ocupação do território ocorreu de modo tardio em relação às rotas de penetração que conectavam a Depressão Periférica às regiões mineradoras, estruturando-se a partir de núcleos dispersos associados a capelas rurais e pequenas propriedades. Nesse período, predominava uma economia de autoconsumo, com reduzida integração mercantil e baixa complexidade territorial.

A partir da segunda metade do século XIX, verifica-se a incorporação de Itatiba ao complexo cafeeiro paulista, fenômeno que promoveu profunda reorganização do espaço agrário e da estrutura territorial do município. Navarra (1977) aponta que a lavoura cafeeira contribuiu para a consolidação de unidades produtivas, estimulou a imigração e favoreceu o surgimento de atividades comerciais e de serviços, ampliando a centralidade urbana e integrando Itatiba à economia regional. Esse processo insere o município no movimento descrito por Toledo (2011), segundo o qual a expansão do café foi responsável pela interiorização da ocupação territorial paulista, articulando a criação de centros urbanos à expansão da fronteira agrícola. Para o autor, “a marcha da ocupação do Estado de São Paulo, articulada ao complexo cafeeiro, realizou-se pelo avanço da fronteira agrícola e pela concomitante criação de centros urbanos” (TOLEDO, 2011, p. 76).

O declínio da monocultura cafeeira, intensificado pela crise de 1929, desencadeou um processo de reestruturação produtiva no município, caracterizado pela diversificação econômica baseada na fruticultura, horticultura e pecuária. Segundo Navarra (1977), essa transição resultou em transformações fundiárias e no fortalecimento das funções urbanas, ampliando a oferta de serviços especializados e consolidando o núcleo urbano ao longo do século XX. Esse período marcou a intensificação da integração regional de Itatiba e a ampliação de seu papel na rede urbana do interior paulista.

No período contemporâneo, especialmente a partir da segunda metade do século XX, observa-se a inserção do município em um novo regime de produção do espaço urbano, marcado pela institucionalização de instrumentos de planejamento e pela atuação mais sistemática do Estado na regulação territorial. Rolnik (2000) descreve esse contexto como caracterizado pela disseminação dos Planos Diretores e de instrumentos de uso e ocupação do solo nos municípios paulistas, em resposta à expansão urbana, à industrialização e à reestruturação socioespacial. Toledo (2011) destaca que o complexo cafeeiro não atuou apenas como fator produtivo, mas como indutor estrutural da urbanização, ao articular divisão territorial do trabalho, mercado de terras e sistema de transportes, criando as bases para a urbanização industrial do século XX.

Dessa forma, a urbanização de Itatiba não deve ser interpretada como simples decorrência do crescimento populacional, mas como resultado da sucessão de arranjos territoriais associados a regimes econômicos e institucionais distintos: o povoamento disperso e a economia de subsistência no século XIX; a interiorização do complexo cafeeiro e a constituição do núcleo urbano na transição para o século XX; a diversificação produtiva e o fortalecimento das funções urbanas ao longo do século XX; e, mais recentemente, a institucionalização da regulação urbanística. Esse percurso evidencia uma urbanização produzida pela articulação entre dimensões agrárias, econômicas, políticas e institucionais, aproximando Itatiba das dinâmicas estruturantes da urbanização paulista.

No último Censo Demográfico, realizado em 2022, Itatiba registrou população de 121.590 habitantes, distribuídos em uma área territorial de 322,269 km², o que resulta em densidade

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

demográfica de aproximadamente 377,29 habitantes por quilômetro quadrado (IBGE, 2024). Esses indicadores reforçam o enquadramento do município como cidade de porte médio do interior paulista, com ocupação relativamente adensada e dinâmica urbana consolidada, compatível com sua trajetória histórica de integração regional e diversificação funcional.

b) Criação do Conselho e contexto político-institucional

A institucionalização da política municipal de preservação patrimonial em Itatiba tem início com a criação do Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Ambiental, Histórico, Cultural e Turístico do Município de Itatiba, instituído pela Lei Municipal nº 2.710, de 02 de outubro de 1995. A legislação define o órgão como “órgão colegiado, de caráter permanente e deliberativo” (ITATIBA, 1995, p. 1), atribuindo-lhe estabilidade institucional e autonomia decisória. A lei vincula o conselho à Coordenadoria de Planejamento (ITATIBA, 1995), evidenciando que a proteção patrimonial foi inicialmente incorporada ao planejamento urbano municipal, e não à política cultural. Esse arranjo aproxima o município do modelo identificado por Rolnik (2000), segundo o qual políticas urbanas do período pós-1988 passam a articular uso do solo, patrimônio edificado e gestão territorial, sob forte influência da descentralização federativa.

A Lei Municipal nº 2.710/1995 atribui ao conselho competências amplas que abrangem formulação normativa, indução, implementação e fiscalização. Entre essas atribuições constam a definição da política municipal de preservação, a elaboração de instrumentos legais e administrativos, a articulação intergovernamental, a proposição de isenções tributárias e a manifestação sobre intervenções incidentes sobre bens culturais, edificações e sítios urbanos (ITATIBA, 1995). A amplitude das funções indica que o município não restringiu sua política patrimonial ao reconhecimento do valor cultural dos bens, incorporando instrumentos operacionais típicos de sistemas federativos de preservação, como inventário, fiscalização e incentivos.

O desenho institucional de 1995 prevê mecanismos de apoio técnico ao conselho por meio da criação de um Órgão Técnico de Apoio (OTA), incumbido de identificar, localizar, inventariar e fiscalizar bens culturais e de elaborar projetos de conservação e restauração (ITATIBA, 1995). A lei determina a elaboração de Regimento Interno no prazo de trinta dias após a instalação, com o objetivo de disciplinar procedimentos deliberativos e administrativos (ITATIBA, 1995). A preocupação com regulação procedimental indica que a política municipal se estrutura não apenas por normas substantivas, mas também por normas de funcionamento interno.

No âmbito político-institucional, a composição definida em 1995 apresenta caráter híbrido, combinando representantes do poder público, entidades profissionais e sociedade civil. Entre os assentos previstos para composição estão secretarias municipais, entidades de classe e organizações locais, entre as quais Associação dos Engenheiros e Arquitetos de Itatiba, Ordem dos Advogados do Brasil e Associação Pró-Memória de Itatiba (ITATIBA, 1995). Esse modelo aproxima-se do que Rolnik (2000) caracteriza como arranjos participativos mistos, que emergem na década de 1990 com o fortalecimento da autonomia municipal e das instâncias participativas na gestão urbana.

A segunda etapa institucional tem início com a revisão da legislação original por meio da Lei Municipal nº 4.877, de 03 de novembro de 2015. Essa lei altera a nomenclatura para Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Cultural e Turístico do Município de Itatiba (ITATIBA, 2015a) e transfere sua vinculação administrativa da Secretaria de Planejamento para a Secretaria de Cultura e Turismo (ITATIBA, 2015a). A alteração de vinculação setorial desloca a política de preservação para o campo da cultura e do turismo, movimento coerente com o processo nacional de ressignificação do patrimônio como ativo cultural e econômico, identificado na década de 2000.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

A reformulação de 2015 redefine a missão institucional do conselho, enfatizando o patrimônio cultural material e imaterial, histórico, artístico, paisagístico, arquitetônico, arqueológico e documental (ITATIBA, 2015a), aproximando-se das definições utilizadas pelo CONDEPHAAT e pelo IPHAN. A nova legislação reforça a dimensão procedimental ao exigir a elaboração de Regimento Interno, que disciplina composição, organização interna, competências e mecanismos de deliberação (ITATIBA, 2015b).

O período compreendido entre 1995 e 2015 evidencia um processo de institucionalização progressiva que envolve criação legal, organização administrativa, definição de competências, ampliação da representatividade, elaboração de regimento interno e alinhamento setorial. Esse percurso contribui para a consolidação de um sistema local de preservação dotado de instrumentos específicos, entre os quais inventário, incentivos fiscais, legislação de preservação e mecanismos de comunicação institucional, diferenciado de outros municípios paulistas onde conselhos permanecem formalmente existentes, porém inoperantes.

c) Marco jurídico e política municipal de preservação

A política municipal de preservação do patrimônio cultural em Itatiba estruturou-se a partir de um marco jurídico que combinou legislação específica, instrumentos operacionais e incentivos econômicos, conformando um sistema local de proteção alinhado aos referenciais estaduais e nacionais de preservação. A criação do Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Ambiental, Histórico, Cultural e Turístico, por meio da Lei Municipal nº 2.710, de 02 de outubro de 1995, inaugurou institucionalmente a atuação do município no campo da preservação cultural, conferindo-lhe autonomia administrativa e técnica para a tutela do patrimônio local (ITATIBA, 1995).

A legislação atribuiu ao conselho competências que abrangeram a formulação da política pública de preservação, a avaliação técnica de bens culturais, a elaboração de instrumentos de proteção e a articulação com outros entes federativos, consolidando a preservação patrimonial como função administrativa permanente no âmbito municipal. Esse primeiro marco normativo estabeleceu as bases institucionais para a construção de uma política local estruturada, em consonância com o processo de descentralização das políticas culturais iniciado no pós-Constituição de 1988.

A política municipal foi ampliada com a promulgação da Lei Municipal nº 3.418, de 2000, que introduziu o mecanismo jurídico de preservação permanente de bens imóveis, definiu categorias de proteção e instituiu a possibilidade de incentivos tributários aos proprietários de bens de interesse histórico (ITATIBA, 2000). A incorporação de instrumentos fiscais representou avanço significativo ao reconhecer a dimensão econômica da preservação, contribuindo para reduzir resistências sociais ao tombamento e mitigar os custos de manutenção dos imóveis protegidos, conforme discutido por Rolnik (2000).

Em 2002, a política municipal incorporou dimensão comunicacional e educativa por meio da Lei Municipal nº 3.512, que tornou obrigatória a sinalização pública dos bens protegidos (ITATIBA, 2002). Esse dispositivo reforçou a visibilidade do patrimônio no espaço urbano, ampliando o reconhecimento coletivo dos bens culturais e fortalecendo sua função simbólica e pedagógica na construção da memória local.

A reformulação institucional promovida pela Lei Municipal nº 4.877, de 2015, redefiniu a abrangência da política de preservação, atualizou sua vinculação administrativa à Secretaria Municipal de Cultura e Turismo e aproximou o conceito municipal de patrimônio das definições adotadas pelos sistemas estadual e federal de proteção (ITATIBA, 2015). Na sequência, a aprovação do Regimento Interno do Conselho, em 2016, estruturou de modo mais preciso o funcionamento administrativo do órgão, definindo competências, mecanismos deliberativos, quórum, atribuições da presidência e formas de representação, consolidando a dimensão procedimental da política patrimonial municipal (ITATIBA, 2016). A **Tabela 9** apresenta a evolução normativa e institucional da política municipal de preservação do

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

patrimônio cultural em Itatiba, evidenciando os principais instrumentos legais responsáveis pela consolidação do sistema local de proteção.

Tabela 9 - Evolução da Estrutura Normativa e Institucional da Política de Preservação em Itatiba/SP

ANO	INSTRUMENTO LEGAL	CONTEÚDO E INOVAÇÕES
1996	Lei Municipal nº 3.328/1996	Institui os primeiros mecanismos de proteção do patrimônio cultural no município.
2015	Lei Municipal nº 6.514/2015	Consolida diretrizes culturais e reforça a vinculação do patrimônio à política cultural municipal.
2021	Lei Municipal nº 7.628/2021	Dispõe sobre o tombamento de bens móveis e imóveis de valor cultural e reorganiza o Conselho Municipal de Preservação.
2021	Lei Municipal nº 7.673/2021	Altera a Lei nº 7.628/2021, redefinindo a composição do Conselho Municipal de Preservação, incorporando critérios de notório saber técnico e ampliando indicações do Poder Executivo.
2022	Resolução nº 004/2022	Regulamenta procedimentos internos e operacionais do Conselho.
2024	Resolução nº 01/2024	Atualiza diretrizes procedimentais e critérios de análise de processos de preservação.

Fonte: Elaboração da autora (2025), com base na legislação municipal de Indaiatuba (1996; 2015; 2021a; 2021b), resoluções do Conselho e Regimento Interno.

A existência de inventário de imóveis de interesse histórico, registro sistemático de bens culturais, instrumentos fiscais e sinalização pública indica que Itatiba desenvolveu um sistema normativo e operacional relativamente integrado de preservação, articulando instrumentos urbanísticos e políticas culturais. Esse arranjo aproxima o município de modelos de governança patrimonial que reconhecem o patrimônio cultural não apenas como objeto de tutela jurídica, mas como componente ativo da produção do espaço urbano e da identidade local, conferindo maior estabilidade e previsibilidade às ações de preservação em escala municipal.

d) Bens tombados e critérios de valoração

A análise da política municipal de preservação de Itatiba demonstra que o conjunto protegido é composto por edificações históricas, equipamentos públicos, logradouros, paisagens culturais, monumentos, bustos, estátuas e elementos urbanos vinculados à memória local. A composição e a distribuição dessas tipologias permitem observar quais dimensões da memória urbana foram priorizadas pelo sistema de proteção municipal e como se estruturam os critérios de valoração patrimonial. A **Tabela 10** sintetiza a classificação dos bens identificados e a participação relativa de cada categoria na política de preservação implementada pelo município.

Tabela 10 – Distribuição dos bens culturais protegidos em Itatiba-SP segundo tipologia e função urbana

CATEGORIA	EXEMPLOS	QTDE.	%	SÍNTESE
EDIFICAÇÕES HISTÓRICAS / MEMÓRIA URBANA	Solar dos Godoys Moreiras; Solar dos Alves Lanhosos; Palacete Ferraz Costa	3	18,8%	Núcleo patrimonial associado à formação urbana, elites locais e memória histórico-social.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

EQUIPAMENTOS PÚBLICOS E EDUCACIONAIS	Grupo Escolar Coronel Júlio César; Conservatório Municipal; Paço Municipal	3	18,8%	Estruturas institucionais associadas ao desenvolvimento estatal, educacional e cultural.
PATRIMÔNIO INDUSTRIAL E TÉCNICO	Moinho do Denoni (e maquinários)	1	6,3%	Remanescente industrial vinculado à economia urbana e à modernização produtiva.
PATRIMÔNIO PAISAGÍSTICO E AMBIENTAL	Bosque do Parque Ferraz Costa	1	6,3%	Paisagem cultural associada ao uso público e valores ambientais-históricos.
ESPAÇOS PÚBLICOS E LOGRADOUROS	Praça da Bandeira; Coreto João B. Maggi	2	12,5%	Centralidades urbanas articuladoras da vida pública e sociabilidade.
CEMITÉRIOS HISTÓRICOS	Cemitério da Irmandade do Santíssimo Sacramento	1	6,3%	Espaços funerários vinculados à memória coletiva e religiosidade.
EDIFICAÇÕES DE INTERESSE INVENTARIADO	Casarão dos Selegas; Mercado Municipal “Dona Lica”	2	12,5%	Referências da arquitetura utilitária e comercial, integradas ao inventário municipal.
MONUMENTOS, ESTÁTUAS E BUSTOS	Monumento FEB; Monumento à Bíblia; Busto Roberto Lanhoso; Estátua Sen. Paulo Abreu	14	87,5%*	Dispositivos de memória e homenagem associados à história pública e celebração cívica.
CALÇADAS E RUAS HISTÓRICAS	Calçadas em pedra portuguesa da Praça da Bandeira; Rua Francisco José de Oliveira	8	50,0%*	Elementos estruturantes da paisagem urbana com valor cultural e materialidade específica.
TOTAL		35	100%	

Fonte: elaboração da autora com base em Prefeitura Municipal de Itatiba (2024)

A distribuição dos bens protegidos em Itatiba evidencia a ampliação do escopo da política patrimonial para além do edifício histórico monumental, incorporando equipamentos públicos, espaços de sociabilidade, estruturas industriais, cemitérios, monumentos e elementos da paisagem urbana. Essa ampliação é compatível com a compreensão contemporânea de patrimônio como construção territorial e social que se constitui por meio de processos históricos de atribuição de valor (CHOAY, 2001). A diversidade tipológica desses bens demonstra que o município não restringiu sua política ao patrimônio arquitetônico monumental, incluindo também espaços públicos, cemitérios e estruturas industriais, o que se aproxima das tendências contemporâneas de ampliação das categorias de proteção adotadas por políticas patrimoniais de diferentes escalas.

O inventário de interesse histórico complementa o conjunto de bens protegidos, agregando imóveis que não possuem grau de proteção permanente, mas que integram o sistema municipal de referência patrimonial. Entre os bens inventariados encontram-se edifícios públicos, como o Conservatório Municipal Alba Panzarin Degani, além de edificações residenciais e comerciais situadas no centro histórico e distribuídas por eixos de urbanização mais antigos (ITATIBA, 2007). O instrumento de inventário permite graduar a proteção, hierarquizar valores e subsidiar políticas de tombamento, incentivando abordagens graduais e sustentadas.

Além dos imóveis, Itatiba protege bens culturais em formato de monumentos, estátuas, bustos e elementos de paisagem urbana, como coretos, praças e calçadas em pedra portuguesa. A legislação municipal inclui ainda calçadas elevadas e trechos de ruas em pedra como bens de interesse histórico, reforçando que o município adota abordagem

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

territorializada da preservação, que não se limita ao edifício, mas ao conjunto de elementos que conformam a paisagem urbana. Esse critério de valoração é coerente com a ampliação das categorias de patrimônio urbano observada internacionalmente, a qual inclui bens imateriais, paisagens culturais e infraestruturas históricas.

O uso combinado de instrumentos jurídicos, administrativos e fiscais sugere que a política municipal de preservação opera com critérios de valoração que incluem antiguidade, relevância histórico-social, representatividade urbana, qualidade arquitetônica, simbolismo cultural e raridade tipológica. A integração desses critérios ao sistema de proteção indica que o município desenvolveu arranjo próprio de gestão patrimonial, diferenciado de cidades em que a proteção patrimonial permanece restrita à monumentalidade ou à excepcionalidade arquitetônica.

e) Composição, funcionamento e representatividade

A composição do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Cultural e Turístico do Município de Itatiba apresenta um arranjo híbrido no qual o poder público municipal divide espaço com entidades profissionais e organizações da sociedade civil. Esse modelo é definido inicialmente pela Lei nº 2.710/1995, que estabelece composição mista e atribui assentos a secretarias municipais, entidades técnicas e associações locais. A reforma promovida pela Lei nº 4.877/2015 mantém o princípio de pluralidade e atualiza a distribuição de cadeiras, reforçando a presença de instituições intermediárias e de caráter técnico, como a Associação dos Engenheiros e Arquitetos de Itatiba e a Universidade São Francisco.

Esse formato acompanha o que Rolnik (2000) identifica como expansão dos espaços participativos no âmbito da política urbana após o processo de descentralização pós-1988. Conselhos de patrimônio que combinam Estado, sociedade civil e entidades profissionais tendem a produzir maior capacidade de coordenação e legitimidade política, ao mesmo tempo em que mitigam assimetrias informacionais entre agentes públicos e proprietários de bens protegidos.

A formalização procedimental também é componente central da institucionalidade do conselho. O Regimento Interno aprovado após a revisão legal de 2015 disciplina a atuação do órgão, estabelece diretoria executiva, define mandatos, votações e mecanismos de deliberação, e cria câmaras técnicas destinadas à elaboração de estudos especializados. A existência de instâncias técnicas auxiliares indica que o município articula governança patrimonial baseada em expertise, algo incomum em municípios de porte semelhante.

O funcionamento administrativo segue princípios de publicidade e controle interno. As decisões são registradas em atas e consubstanciadas em deliberações, com voto dos membros e presidência eleita pelos próprios conselheiros, conforme previsto desde 1995. A reforma de 2015 reafirma esses dispositivos e determina que as decisões sejam homologadas pelo Poder Executivo, preservando o equilíbrio entre autonomia deliberativa e controle administrativo.

O processo de nomeação dos representantes evidencia continuidade na governança participativa. O Decreto nº 7.988/2024 nomeia os membros representantes das secretarias municipais e das entidades da sociedade civil para o ciclo vigente, conforme previsto na legislação municipal. A composição contempla oito segmentos institucionais: Secretaria de Cultura e Turismo, Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Habitação, Secretaria dos Negócios Jurídicos, Secretaria de Obras e Serviços Públicos, Associação dos Engenheiros e Arquitetos de Itatiba, Associação Pró-Memória de Itatiba, Ordem dos Advogados do Brasil e Universidade São Francisco (ITATIBA, 2024). A função dos membros permanece não remunerada, reforçando a natureza pública e cívica da participação.

Do ponto de vista da representatividade, observa-se que o modelo adota uma combinação entre agentes estatais com poder de implementação (secretarias), agentes com expertise técnico-profissional (arquitetos, engenheiros, juristas) e agentes da memória e cultura local

(Associação Pró-Memória). Essa composição possibilita ao conselho operar como arena de mediação entre regulação estatal, interesses privados e produção do conhecimento, aproximando-o de modelos institucionais sobre preservação urbana.

O caráter deliberativo e consultivo do conselho indica que sua atuação não se limita a função retórica, mas envolve manifestação sobre intervenções, aprovação de inventários, concessão de benefícios fiscais e produção de pareceres técnicos. Essa capacidade substantiva se articula com os instrumentos complementares existentes no município, como o inventário, o sistema de isenções tributárias, as leis de preservação permanente e os mecanismos de sinalização de bens protegidos, caracterizando um arranjo institucional coeso e funcional.

f) Instrumentos técnicos de preservação e gestão urbana

A política municipal de preservação de Itatiba estrutura-se sobre um conjunto de instrumentos técnicos que conformam um sistema local de proteção do patrimônio cultural. Esse sistema baseia-se na articulação entre instrumentos jurídicos, administrativos e urbanísticos, responsáveis por regular o reconhecimento, a valoração, a intervenção e o uso dos bens culturais. Entre os principais mecanismos incorporados destacam-se o inventário de interesse histórico, as legislações de preservação, os processos de isenção fiscal, os laudos técnicos, os mecanismos de classificação e categorização de bens e a incorporação de tecnologias de gestão e informação territorial.

O Inventário de Interesse Histórico, formalizado pelo Processo nº 02014/2007, constitui o principal instrumento técnico de identificação e registro dos bens culturais do município (ITATIBA, 2007). O documento afirma que o processo é contínuo, sendo atualizado com a inclusão de novos bens e informações adicionais destinadas ao uso público e institucional. O inventário organizou bens segundo diferentes modalidades de proteção, distinguindo bens preservados por legislação específica e bens de interesse histórico, abrangendo imóveis residenciais e comerciais, equipamentos públicos, monumentos, estátuas, bustos e calçamentos históricos (ITATIBA, 2007). Além da listagem, o inventário adota procedimentos técnicos como levantamentos fotográficos, levantamento histórico e caracterização tipológica, os quais subsidiam ações de preservação e intervenção.

Outro instrumento relevante é a Lei Municipal nº 3.418/2000, responsável pela delimitação de categorias de preservação que abarcam imóveis, equipamentos, paisagens notáveis e espaços públicos (ITATIBA, 2000). A legislação atribui proteção jurídica diferenciada a edificações, praças, conjuntos vegetados e equipamentos urbanos, integrando dimensões arquitetônicas, ambientais e paisagísticas em um mesmo regime normativo. Em 1998, a Lei Municipal nº 3.062/1998 já havia instituído a preservação de edifícios públicos estratégicos, ampliando o alcance do sistema ao patrimônio municipal de uso institucional (ITATIBA, 1998). A política de preservação também emprega instrumentos de incentivo econômico, especialmente o mecanismo de isenção de IPTU para imóveis classificados como de interesse histórico mediante aprovação do Conselho Municipal. Essa lógica indutiva favorece a permanência funcional dos bens no tecido urbano e reduz pressões de descaracterização decorrentes da especulação imobiliária (ITATIBA, 2007). Incentivos fiscais constituem ferramenta contemporânea de gestão patrimonial, permitindo compatibilizar preservação e desenvolvimento urbano por meio de instrumentos que atuam sobre condutas de agentes privados (ROLNIK, 2000; TOLEDO, 2011).

Do ponto de vista da gestão territorial, o município encontra-se em fase avançada de implementação de georreferenciamento dos bens protegidos, com indicação de localização, regime de proteção, isenções, proprietários e registros fotográficos (ITATIBA, 2007). A adoção de sistemas de informação territorial constitui tendência recente nos sistemas de preservação ao possibilitar integração com o planejamento urbano, o zoneamento, a fiscalização e o monitoramento, em linha com experiências observadas em instâncias estaduais e federais.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

Somam-se aos mecanismos mencionados os laudos técnicos, pareceres e análises de projetos, exigidos para intervenções em bens inventariados, bem como os mecanismos deliberativos vinculados ao Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Cultural e Turístico, instituído pela Lei Municipal nº 2.710/1995 e reestruturado pela Lei Municipal nº 4.877/2015 (ITATIBA, 1995; ITATIBA, 2015). A atuação deliberativa do conselho abrange a avaliação de pedidos de intervenção, a classificação de bens, a homologação de listas, a proposição de normas complementares e a interface com os planos urbanísticos municipais, especialmente com o Plano Diretor e a legislação de uso e ocupação do solo.

Diante desses elementos, observa-se que Itatiba opera um arranjo técnico de preservação que combina instrumentos de reconhecimento, proteção, incentivo, regulação e informação territorial. Essa estrutura aproxima-se de modelos consolidados de gestão patrimonial em municípios de maior porte, nos quais a preservação é integrada à política urbana e não tratada exclusivamente a partir da dimensão cultural. Esse percurso converge com análises que evidenciam que, desde a década de 1990, os municípios ampliaram sua capacidade regulatória e passaram a desempenhar papel relevante na gestão territorial e na proteção do patrimônio edificado (ROLNIK, 2000; TOLEDO, 2011).

g) Fluxo decisório e atas recentes

O funcionamento decisório do Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Cultural e Turístico de Itatiba é estruturado por um arranjo procedimental que articula reuniões plenárias, deliberações colegiadas, registros documentais e mecanismos de publicização dos atos administrativos. O Regimento Interno do COMDEPAHCTI, aprovado em 2016, estabelece que o órgão possui caráter consultivo e deliberativo, com reuniões mensais abertas ao público e processo de votação por maioria simples, assegurando voto de qualidade ao presidente em caso de empate (ITATIBA, 2015). O documento também define competências da diretoria executiva, organiza câmaras técnicas de assessoramento e determina a lavratura obrigatória de atas, configurando uma burocracia mínima de funcionamento institucional.

A análise das atas e audiências recentes demonstrou que o município adota instrumentos de democracia participativa para temas estratégicos de política urbana. A audiência pública realizada em 17 de setembro de 2018, convocada pela Prefeitura para apreciação da licitação do serviço público de transporte coletivo, exemplifica esse modelo. O edital justificava a delegação da prestação do serviço com base no artigo 175 da Constituição Federal e na legislação municipal vigente, estabelecendo espaço para contribuições, manifestações orais e participação de interessados, com registro formal das interlocuções (ITATIBA, 2018). A convocação previa mesa diretora com representantes do Poder Executivo, consultoria técnica e cronograma detalhado de apresentação, debate e respostas aos questionamentos, demonstrando uma estrutura decisória aberta e pautada em transparência procedimental.

As atas legislativas também apresentam padrões de publicização institucional. Em audiência pública realizada pela Câmara Municipal em fevereiro de 2024, destinada à avaliação do cumprimento das metas fiscais referentes ao terceiro quadrimestre, o registro da sessão evidenciou presença de agentes públicos, exposição técnica dos dados financeiros e registro oficial das manifestações, cumprindo exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (CÂMARA MUNICIPAL DE ITATIBA, 2024). O documento indica que as deliberações e esclarecimentos são disponibilizados de forma digital, incluindo transmissão audiovisual, ampliando a capacidade de acesso do cidadão ao processo decisório.

Esse conjunto de evidências sugere que o fluxo decisório municipal se baseia em quatro dimensões articuladas: tramitação administrativa interna por meio de reuniões, câmaras técnicas e deliberações; publicidade dos atos e decisões por instrumentos digitais e impressos; participação social por meio de audiências públicas e consultas; e registro e arquivamento formal por atas e documentos oficiais. A institucionalização desses procedimentos reforça a ideia de que o município opera um modelo de governança urbana que combina mecanismos

burocráticos com espaços participativos, com ampliação das competências municipais após a Constituição de 1988 no campo da gestão territorial e da política urbana (ROLNIK, 2000).

h) Desafios

A política municipal de preservação em Itatiba apresenta avanços consideráveis no que se refere à institucionalização, à normatização e à consolidação de instrumentos de gestão, registrando inventário ativo, legislação específica, incentivos fiscais, regimento interno e integração do conselho ao arranjo decisório municipal. No entanto, a análise documental também revela um conjunto de desafios que incidem sobre o sistema local de preservação, exigindo respostas adaptativas e capacidade de coordenação entre diferentes setores da administração pública.

Um primeiro desafio refere-se à manutenção e atualização permanente do inventário de interesse histórico. Embora o instrumento tenha sido estruturado como processo contínuo de qualificação das informações, a natureza dinâmica do tecido urbano, somada à incorporação de novas temporalidades e patrimônios emergentes, impõe a necessidade de revisão sistemática dos registros e dos critérios classificatórios adotados (ITATIBA, 2007). Municípios com inventários ativos tendem a enfrentar pressões para ampliar o escopo de bens reconhecidos, incorporando patrimônios industriais, paisagísticos, ambientais e imateriais, o que demanda especialistas, protocolos e recursos (ROLNIK, 2000).

O segundo desafio diz respeito à articulação entre preservação e política urbana, especialmente diante de processos de verticalização, reestruturação fundiária e renovação de áreas centrais. Documentos recentes de políticas urbanas revelam que o município promove audiências públicas, consultas e processos de delegação de serviços para atender a demandas de mobilidade e infraestrutura (CÂMARA MUNICIPAL DE ITATIBA, 2024; ITATIBA, 2018). Esse cenário evidencia que o patrimônio cultural passa a coexistir com pressões contemporâneas de crescimento urbano, devendo ser integrado aos instrumentos de planejamento, como o Plano Diretor, a legislação de uso e ocupação do solo, o zoneamento e os projetos de concessão de serviços urbanos.

Um terceiro desafio está relacionado ao financiamento das ações de preservação. Embora o sistema local utilize mecanismos de incentivo fiscal, especialmente a isenção de IPTU para imóveis classificados como de interesse histórico, a política de preservação depende de investimentos financeiros contínuos para laudos técnicos, fiscalização, projetos de restauração, documentação e comunicação institucional (ITATIBA, 2007). Experiências internacionais e nacionais indicam que sistemas locais de preservação robustos tendem a combinar incentivos fiscais com fundos específicos, convênios intergovernamentais e parcerias público-privadas, situação ainda incipiente na maioria dos municípios brasileiros.

Um quarto desafio refere-se à capacidade de coordenação interinstitucional. A mudança de vinculação do conselho, que migra do planejamento urbano para a pasta de cultura e turismo em 2015, altera a posição estratégica da política de preservação dentro da administração municipal (ITATIBA, 2015). Esse deslocamento fortalece a dimensão cultural e turística, porém demanda mecanismos eficientes de interface com secretarias responsáveis por licenciamento, infraestrutura, habitação, desenvolvimento econômico e mobilidade, evitando conflitos entre uso econômico do solo e preservação histórica.

As audiências públicas demonstram que o município possui instrumentos participativos consolidados (ITATIBA, 2018), porém a efetividade da participação em temas patrimoniais depende da existência de comunidades de interesse, organizações civis atuantes e cultura de engajamento. A participação social constitui elemento decisivo para legitimar políticas de preservação e minimizar conflitos distributivos que emergem quando bens históricos colidem com expectativas de desenvolvimento urbano (TOLEDO, 2011).

Assim, os desafios de Itatiba convergem com transformações mais amplas dos sistemas municipais de preservação no Brasil, nos quais a consolidação institucional é seguida por uma

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

fase de tensionamento entre preservação, desenvolvimento urbano, financiamento público e participação social. Essa tensão caracteriza a fase atual do sistema local, exigindo dispositivos de coordenação, inovação e atualização permanente.

2.5.1 Fundação Pró Memória de Itatiba

A Fundação Pró-Memória de Itatiba exerce papel estruturante na política local de preservação do patrimônio cultural, configurando-se como um dos agentes mais antigos e ativos do campo patrimonial no município. Seus registros documentais indicam que a entidade foi fundada em 1985, com finalidade de preservação e defesa do patrimônio histórico, cultural, artístico, ambiental e turístico de Itatiba (ASSOCIAÇÃO PRÓ-MEMÓRIA DE ITATIBA, 1986). Essa temporalidade antecede em uma década a criação do Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Cultural e Turístico, instituído somente em 1995. Esse dado permite caracterizar Itatiba como caso no qual a sociedade civil não apenas pressiona, mas antecede e induz a institucionalização estatal da política de preservação, invertendo o padrão observado em outros municípios paulistas, nos quais o Estado cria conselhos antes da mobilização comunitária.

Os documentos de 1986 e 1987 revelam que a Pró-Memória atuava como agente de mediação entre proprietários privados, poder público municipal e órgãos estaduais, especialmente o Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Turístico do Estado de São Paulo (CONDEPHAAT). Em correspondência enviada ao órgão estadual, a associação denunciou a descaracterização do Solar dos Alves Lanhosos e solicitou providências de fiscalização e tombamento, o que resultou na proteção do bem pela Resolução SC 22/1987 (PRÓ-MEMÓRIA ITATIBA, 1987). A documentação também registra articulações posteriores que viabilizaram o uso social do bem para fins museológicos, evidenciando que a entidade não apenas reivindicava proteção jurídica, mas também promovia usos culturais e educativos compatíveis com o patrimônio.

Essa atuação aponta para um modelo de gestão patrimonial participativa, no qual a sociedade civil contribui com denúncia, vigilância, proposição de políticas e construção de narrativas históricas. Arranjos dessa natureza fortalecem capacidades locais de preservação ao distribuir funções entre Estado e sociedade, especialmente em contextos de recursos institucionais limitados (PELEGRINI, 2009; FUNARI e PELEGRINI, 2006). Diferentemente de associações culturais meramente comemorativas, a Pró-Memória de Itatiba assumiu desde sua origem caráter ativista e técnico, com elaboração de levantamentos, produção de inventários preliminares e participação em debates públicos sobre usos de imóveis históricos.

A Fundação Pró-Memória ampliou seu escopo de atuação, incorporando dimensões educativas e turísticas à política patrimonial. Em sua missão institucional contemporânea, a entidade declara compromisso com preservação de bens históricos e com a formação de consciência patrimonial entre os moradores, enfatizando a preservação como responsabilidade coletiva compartilhada entre comunidade, empresas e poder público (PRÓ-MEMÓRIA ITATIBA, 2024). Essa abordagem dialoga com tendências internacionais que consideram a educação patrimonial componente central da sustentabilidade das políticas de preservação, especialmente em cidades médias (CHOAY, 2001).

O município reconhece e incorpora parte desse trabalho por meio de ações conjuntas, como as visitas guiadas ao centro histórico durante o evento “Dia de História”, organizadas com participação de agentes culturais especializados, com o objetivo de divulgar o valor cultural do centro urbano, reinterpretar paisagens históricas e ampliar o repertório social sobre o patrimônio local (PREFEITURA DE ITATIBA, 2024). Essas

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

iniciativas reforçam o papel educativo da entidade, que passa a integrar o campo ampliado da política cultural, articulando memória, turismo e identidade territorial.

A Fundação Pró-Memória de Itatiba pode ser compreendida, portanto, como ator central do sistema local de preservação por três razões: antecede institucionalmente o Estado e induz a criação da política de preservação municipal; opera como mediadora técnica entre escalas municipal e estadual; e sustenta políticas de difusão cultural e educação patrimonial que fortalecem a dimensão simbólica do patrimônio urbano. A coexistência entre sociedade civil organizada, conselho técnico-deliberativo e instrumentos jurídicos formalmente instituídos revela que o município consolidou um modelo de preservação baseado na articulação entre instituições públicas e comunitárias, condição incomum em municípios brasileiros de porte similar.

3.6 Piracicaba - SP (CODEPAC)

a) Urbanização e formação territorial

A formação urbana de Piracicaba expressa um processo de consolidação territorial caracterizado pela associação entre industrialização, urbanização e expansão regional no interior paulista. A partir da segunda metade do século XX, o município assumiu funções de polo intermediário, articulando serviços especializados, atividades industriais e fluxos econômicos capazes de atrair população e investimentos, o que favoreceu a reestruturação do espaço urbano local (MARQUES, 2023). Segundo o Censo Demográfico de 2022, Piracicaba contava com 423.323 habitantes, distribuídos em uma área territorial de 1.378,069 km², resultando em uma densidade demográfica de 307,19 hab./km², indicadores que reforçam seu papel como centro urbano de porte médio com ampla área de influência regional.

Esse processo resultou na constituição de uma aglomeração urbana polinucleada, marcada pela intensificação dos deslocamentos pendulares e pela integração funcional com municípios vizinhos, conformando uma regionalização cotidiana baseada na mobilidade, no acesso a serviços e na circulação intermunicipal de capitais e pessoas (ALVES, 2019).

Do ponto de vista morfológico, Piracicaba apresenta padrões de expansão que combinam crescimento periférico, produção de grandes empreendimentos residenciais e abertura de loteamentos em descontinuidade física com a malha urbana. Essa lógica contribuiu para a dispersão urbana e a fragmentação do território, gerando vazios intersticiais e desafios de planejamento relacionados ao uso ineficiente da infraestrutura existente (ALVES; BRAGA, 2017). Os vazios urbanos demonstram que o município apresenta significativa quantidade de glebas infraestruturadas ociosas, resultado de processos de retenção fundiária e da valorização imobiliária associada à expansão periférica, elementos que reforçam a natureza seletiva da urbanização e a influência do mercado de terras na conformação da cidade (ALVES; BRAGA, 2017).

A institucionalização da Região Metropolitana de Piracicaba (RMP) representa o reconhecimento político-institucional da capacidade de coordenação regional do município e de sua posição hierárquica na rede urbana paulista. Essa configuração indica que a urbanização da cidade não pode ser compreendida apenas como fenômeno intraurbano, mas como expressão de processos metropolitanos emergentes que reorganizam escalas de gestão, planificação e provisão de serviços no interior do Estado (MARQUES, 2023).

b) Criação do Conselho e contexto político-institucional

A institucionalização da política municipal de preservação em Piracicaba está associada à criação do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural, Arquitetônico e Artístico de Piracicaba (CODEPAC), órgão deliberativo e consultivo responsável pela definição, reconhecimento e salvaguarda do patrimônio cultural em escala local. A conformação do CODEPAC insere-se em um movimento nacional a partir da década de 1980 de municipalização da política patrimonial,

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

no qual os municípios passaram a assumir funções de gestão, regulação e decisão que anteriormente estavam concentradas nos órgãos estaduais e federais. Conforme destaca Grigoletto e Murguia, o avanço institucional da preservação ocorre quando o patrimônio deixa de ser tratado apenas como tema cultural e torna-se objeto de instrumentos normativos, disputas políticas e processos documentais capazes de operar administrativamente a tutela dos bens (GRIGOLETO; MURGUIA, 2013).

A operacionalização local da política de preservação em Piracicaba está assentada em base legal própria, especialmente pelas Leis Complementares nº 171/2005, nº 253/2010 e nº 375/2016, que definiram competências, atribuições e estruturas internas do conselho, além de aprovarem o Regimento Interno (PIRACICABA, 2016). Essa produção normativa coincide com o período em que o município consolidou mecanismos de gestão urbana, planejamento territorial e requalificação de áreas industriais, contexto em que emerge a preservação como componente estratégico do desenvolvimento urbano. Estudos sobre refuncionalização urbana, como o caso da antiga fábrica Boyes, evidenciam que o patrimônio fabril se converteu em ativo urbano e cultural, demandando institucionalidade capaz de mediar interesses públicos e privados e de produzir normativas compatíveis com usos contemporâneos (LOVADINI; MENDES, 2025).

O CODEPAC articula-se ainda com a produção de instrumentos técnicos e inventários que ampliam o repertório documental sobre bens coletivos, como o Inventário do Patrimônio Cultural da antiga Usina Monte Alegre (ARAUJO; CACHIONI, 2021). O inventário, na condição de instrumento de documentação, registra valores, tipologias e vínculos históricos do bem, servindo como suporte para a tomada de decisão administrativa e para a tramitação de processos de tombamento. Essa estrutura é coerente com o que identificam como “agenciamento institucional do documento”, no qual a natureza documental opera como suporte jurídico, técnico e político para a patrimonialização (GRIGOLETO; MURGUIA, 2013).

Do ponto de vista político-institucional, o CODEPAC conforma arranjo de governança híbrida, composto por representantes do poder público, da sociedade civil organizada, entidades profissionais, universidades e setores culturais. A heterogeneidade da composição expressa um modelo participativo que ultrapassa a tutela estatal e se aproxima de formas colegiadas de gestão patrimonial, alinhadas ao paradigma democrático sobre participação institucionalizada no Brasil (AVRITZER; COSTA, 2004; ALMEIDA; TATAGIBA, 2012). Essa configuração também permite compreender a preservação como campo de negociação entre valores simbólicos, interesses imobiliários e projetos de cidade, condição de conflitos fundiários e patrimoniais em Piracicaba (LOVADINI; MENDES, 2025).

A formalização dos objetivos do conselho explicita seu papel na coordenação da política municipal e na proteção do patrimônio cultural, histórico, artístico, turístico, ambiental e arquitetônico de Piracicaba, integrando diferentes dimensões de valor cultural (PIRACICABA, 2025).

c) Marco jurídico e política municipal de preservação

A política municipal de preservação do patrimônio cultural em Piracicaba estrutura-se a partir de um marco jurídico próprio, consolidado por legislação específica, instrumentos administrativos e procedimentos técnico-deliberativos. O eixo central desse arranjo institucional é o Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Piracicaba (CODEPAC), criado pela Lei nº 4.276, de 17 de junho de 1997, e posteriormente reorganizado pela Lei Complementar nº 171, de 13 de abril de 2005, que redefiniu sua vinculação administrativa, competências e funcionamento.

Nos termos do art. 2º da Lei Complementar nº 171/2005, o CODEPAC passou a ser integrado ao Instituto de Pesquisas e Planejamento de Piracicaba (IPPLAP), mantendo atribuições compatíveis com aquelas exercidas pelos órgãos correlatos nos âmbitos estadual e federal (PIRACICABA, 2005). Essa vinculação institucional reforçou a articulação entre preservação

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

patrimonial e planejamento urbano, inserindo a política de proteção cultural no escopo mais amplo da gestão territorial municipal.

A legislação atribui ao CODEPAC competências que abrangem a formulação da política municipal de defesa do patrimônio cultural, a proposição de ações legais e administrativas, a instrução e deliberação de processos de tombamento, a fiscalização da conservação dos bens protegidos e a articulação com entidades públicas e privadas. O Conselho atua, assim, como instância colegiada de caráter consultivo e deliberativo, com forte centralidade técnica, reunindo representantes de órgãos públicos, instituições acadêmicas, entidades profissionais, organizações culturais e ambientais, conforme definido na própria Lei Complementar nº 171/2005.

A política municipal de preservação foi ampliada de modo significativo com a promulgação da Lei Complementar nº 375, de 09 de novembro de 2016, que introduziu dispositivos específicos voltados à proteção de bens móveis e imateriais. A norma acrescentou o art. 26-A à Lei Complementar nº 171/2005, atribuindo ao CODEPAC a responsabilidade de promover iniciativas de salvaguarda de bens móveis de valor histórico, artístico, arqueológico, etnográfico e bibliográfico, bem como regulamentar procedimentos de tombamento e incorporação desses bens ao patrimônio público municipal (PIRACICABA, 2016).

No plano instrumental, a política municipal de preservação em Piracicaba opera por meio de um conjunto robusto de mecanismos jurídicos e administrativos. Destacam-se o tombamento administrativo, o Inventário do Patrimônio Cultural (IPAC), o enquadramento dos bens em categorias de preservação (P1, P2 e P3), o controle de intervenções em imóveis protegidos e em seu entorno, bem como a exigência de anuência prévia do CODEPAC para reformas, ampliações ou demolições. A legislação estabelece ainda diretrizes arquitetônicas e urbanísticas detalhadas para cada categoria de proteção, regulando volumetria, materiais, cores, comunicação visual e relações de conjunto urbano (PIRACICABA, 2005).

A política incorpora também instrumentos econômicos de incentivo à preservação, como a possibilidade de redução de até 100% do valor venal do imóvel para fins de cobrança de IPTU, condicionada ao estado de conservação, adequação da comunicação visual e manutenção das características arquitetônicas originais. Esse mecanismo reconhece o ônus imposto pela limitação do direito de propriedade e busca promover corresponsabilidade entre poder público e proprietários na conservação do patrimônio cultural edificado.

No âmbito do planejamento urbano, o Plano Diretor de Desenvolvimento de Piracicaba, aprovado pela Lei Complementar nº 405/2019, consolida a proteção do patrimônio cultural como diretriz estruturante da política territorial municipal. O diploma legal explicita que a política de desenvolvimento e gestão territorial abrange, entre seus eixos, a proteção do patrimônio e da paisagem cultural, integrando-a às políticas de uso e ocupação do solo, meio ambiente, mobilidade e ordenamento territorial (PIRACICABA, 2019).

Entre seus princípios e objetivos, o Plano Diretor estabelece a compatibilização entre desenvolvimento urbano e preservação dos elementos culturais do ambiente urbano e rural, reconhecendo o patrimônio como componente da função social da cidade e da propriedade. Ademais, a lei institui uma Política Setorial do Patrimônio e da Paisagem Cultural, vinculada ao macrozoneamento e ao zoneamento urbano, e prevê a criação de Zonas Especiais de Interesse Histórico Cultural (ZEIHC), bem como a imposição de parâmetros urbanísticos diferenciados e faixas *non aedificandi* voltadas à proteção de conjuntos, paisagens e bens de valor cultural. Esse arcabouço normativo reforça a articulação entre o CODEPAC e o sistema de planejamento urbano, ao condicionar o ordenamento territorial, o licenciamento e os instrumentos urbanísticos à preservação do patrimônio cultural, ainda que a efetividade dessa integração dependa da consolidação de instrumentos operacionais, como inventários georreferenciados e sistemas de monitoramento contínuo (PIRACICABA, 2019). A **Tabela 11** sintetiza a evolução normativa e institucional do CODEPAC, evidenciando os principais

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

instrumentos legais que estruturam a política municipal de preservação do patrimônio cultural em Piracicaba.

Tabela 11 - Evolução da Estrutura Normativa e Institucional da Política Municipal de Preservação em Piracicaba - SP

ANO	INSTRUMENTO LEGAL	CONTEÚDO E INOVAÇÕES
1997	Lei nº 4.276/1997	Cria o Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Piracicaba (CODEPAC), definindo sua natureza consultiva e deliberativa.
2005	Lei Complementar nº 171/2005	Reorganiza o CODEPAC, integra o Conselho ao IPPLAP, redefine competências, composição, procedimentos de tombamento e instrumentos de fiscalização.
2010	Lei Complementar nº 253/2010	Introduz alterações à LC nº 171/2005; redefine procedimentos de tombamento e fortalece a atuação técnico-deliberativa do CODEPAC.
2016	Lei Complementar nº 375/2016	Amplia a proteção para bens móveis e imateriais; regulamenta registros de patrimônio imaterial; detalha competências do CODEPAC.
2019	Lei Complementar nº 405/2019 (Plano Diretor de Desenvolvimento de Piracicaba)	Reconhece o patrimônio cultural e a paisagem como diretrizes estruturantes da política territorial; institui política setorial de patrimônio e paisagem cultural; prevê Zonas Especiais de Interesse Histórico-Cultural, parâmetros urbanísticos diferenciados, áreas envoltórias e integração entre preservação, uso do solo e planejamento urbano.

Fonte: Elaboração da autora (2026), com base na legislação municipal de Piracicaba

A trajetória normativa evidencia um processo contínuo de institucionalização e sofisticação da política patrimonial municipal. A consolidação do CODEPAC como órgão técnico, vinculado ao planejamento urbano e dotado de instrumentos administrativos próprios, permitiu ao município ampliar sua capacidade de reconhecimento, proteção e gestão do patrimônio cultural. Esse arranjo diferencia Piracicaba de contextos em que a preservação permanece fragmentada ou restrita à tutela simbólica, configurando um modelo de governança patrimonial integrado às políticas urbanas, culturais e territoriais.

d) Bens tombados e critérios de valoração

O conjunto de bens tombados em Piracicaba evidencia uma política municipal de preservação de larga abrangência tipológica e temporal, que não se restringe a edificações isoladas, mas incorpora infraestruturas produtivas, espaços públicos, equipamentos culturais, instituições educacionais, edificações religiosas, monumentos e bens de valor simbólico diversificado. Esse repertório expressa a consolidação de um regime de proteção ancorado na noção ampliada de patrimônio cultural, convergente com as diretrizes contemporâneas de patrimonialização que valorizam dimensões territoriais, identitárias e urbanas (CHOAY, 2001).

A análise da relação de bens tombados permite identificar quatro tendências estruturantes da política municipal: reconhecimento da memória produtiva e industrial, com destaque para o Engenho Central, o Matadouro Municipal, a refinaria e conjuntos ferroviários; valorização da paisagem urbana histórica, materializada em tombamentos lineares e de conjuntos, como a Rua do Porto e o Parque do Mirante; proteção de instituições educacionais, culturais e assistenciais que conformaram a centralidade urbana e a sociabilidade local; e inclusão de monumentos, memoriais, bens imateriais e acervos móveis, o que indica expansão conceitual da política municipal para além da arquitetura.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

O resultado da categorização dos bens tombados está sintetizado na **Tabela 12**, que organiza o universo de bens segundo categorias funcionais e valores associados, evidenciando a diversidade e a pluralidade do sistema municipal de preservação.

Tabela 12 - Distribuição dos bens tombados em Piracicaba - SP

CATEGORIA	EXEMPLOS	QTDE.	%	SÍNTESE
INFRAESTRUTURAS PRODUTIVAS E INDUSTRIAIS	Engenho Central; Matadouro Municipal; Refinaria; Conjunto da Usina Monte Alegre	6	7,9%	Representam o ciclo produtivo e industrial piracicabano, articulando trabalho, território e memória operária.
PAISAGEM CULTURAL E CONJUNTOS URBANOS	Rua do Porto; Parque do Mirante; Estação da Paulista e entorno	7	9,2%	Tombamentos de caráter territorial, integrando forma urbana, paisagem e práticas sociais.
EDIFICAÇÕES INSTITUCIONAIS E EQUIPAMENTOS PÚBLICOS	Mercado Municipal; Antigo Fórum; Casa do Povoador; Paço; Correios	18	23,7%	Estruturas associadas à formação estatal, serviços públicos e organização urbano-administrativa.
INSTITUIÇÕES EDUCACIONAIS E CULTURAIS	ESALQ; Dom Bosco; Martha Watts; Seminário São Fidélis	14	18,4%	Núcleos de produção cultural e científica que estruturam a centralidade educacional regional.
EDIFICAÇÕES RELIGIOSAS	Catedral; Bom Jesus; Imaculado Coração de Maria; Igrejas de bairros históricos	15	19,7%	Significam religiosidade, coesão comunitária e formação simbólica do território.
MONUMENTOS E MEMÓRIA PÚBLICA	Mausoléu Prudente de Moraes; Monumento da Independência; Monumento Mário Dedini	11	14,5%	Representações materiais de personagens e eventos vinculados à narrativa cívica local.
BENS IMATERIAIS	Festa do Divino; Dialeto caipira; Orquestra Sinfônica; Salão de Humor	4	5,3%	Reconhecimento de práticas culturais, linguagens e expressões simbólicas contemporâneas.
BENS MÓVEIS E ACERVOS	Acervo Museu Prudente de Moraes; Órgão de Tubos da Catedral	2	2,6%	Materiais museológicos e litúrgicos, configurando expansão da política de preservação.
TOTAL		77	100%	

Fonte: Elaboração da autora com base em PIRACICABA (2025).

A distribuição dos bens tombados em Piracicaba revela um sistema municipal de preservação estruturado em lógica ampliada, que integra edificações históricas, instituições públicas, equipamentos culturais, paisagens urbanas e bens imateriais, indicando que o município já opera para além do modelo monumental tradicional. A concentração de bens associados ao poder público, à educação, à religião e à memória cívica evidencia a centralidade das instituições na construção da identidade urbana, enquanto a inclusão de conjuntos territoriais e registros imateriais demonstra aderência às categorias contemporâneas de patrimônio cultural. Ao mesmo tempo, a presença reduzida de bens ligados ao cotidiano, ao trabalho e à habitação popular revela seletividade típica dos processos de patrimonialização brasileiros,

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

nos quais prevalecem narrativas oficiais e elitizadas em detrimento de memórias subalternas (NASCIMENTO, 2015).

e) Composição, funcionamento e representatividade

O Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Cultural de Piracicaba (CODEPAC) é estruturado como órgão colegiado responsável por propor, deliberar e acompanhar a política municipal de preservação do patrimônio cultural. De acordo com definição institucional, sua finalidade consiste em promover a política municipal de defesa do patrimônio cultural e formular ações para a proteção do patrimônio cultural, histórico, artístico, turístico, ambiental, arqueológico e arquitetônico do município (PIRACICABA, 2024a).

A composição do CODEPAC envolve representantes do poder público municipal, da sociedade civil organizada, de entidades profissionais, de instituições acadêmicas e de segmentos culturais e religiosos. A configuração mais recente indica presença de representantes oriundos da Secretaria Municipal de Cultura, da Secretaria Municipal de Turismo, da Secretaria Executiva de Meio Ambiente, da Câmara Municipal e da Secretaria de Administração e Governo, além de membros do Instituto Histórico e Geográfico de Piracicaba, da Associação dos Engenheiros e Arquitetos, da Ordem dos Advogados do Brasil, do Conselho Coordenador das Entidades Cívicas e de universidades públicas e privadas (PIRACICABA, 2024b). Essa pluralidade reforça diversidade institucional e amplia a legitimidade da atuação do conselho ao incorporar diferentes matrizes de interesse e de conhecimento, condição em que conselhos patrimoniais funcionam como arenas de negociação e mediação institucional (GRIGOLETTO; MURGUIA, 2013; LOVADINI; MENDES, 2025).

O funcionamento do CODEPAC é disciplinado por arcabouço jurídico consolidado composto pelas Leis Complementares nº 171/2005, nº 253/2010 e nº 375/2016, além do Regimento Interno aprovado em 2016, que estabelece competências, atribuições, rito de reuniões, mecanismos de deliberação, formas de participação e procedimentos administrativos (PIRACICABA, 2005; 2010; 2016a; 2016b). O conselho opera com reuniões ordinárias mensais, cujas datas são publicadas anualmente, bem como reuniões extraordinárias convocadas conforme demanda da pauta decisória. Para o ano de 2025, o calendário prevê encontros mensais entre fevereiro e dezembro (PIRACICABA, 2024c), o que evidencia regularidade institucional e estabilidade do processo deliberativo.

Conselhos patrimoniais constituem instrumentos contemporâneos de gestão cultural assentados na articulação entre expertise técnica, normatividade estatal e participação social. O processo de tombamento envolve produção documental, negociações institucionais e disputas de legitimidade (GRIGOLETTO, MURGUIA, 2013), enquanto instrumentos de preservação associados à reconversão urbana e refuncionalização de áreas industriais demandam conselhos ativos capazes de mediar usos culturais, interesses econômicos e dinâmicas urbanísticas (LOVADINI, MENDES, 2025). O CODEPAC se insere nesse modelo ao combinar deliberação técnica, controle normativo e instâncias de participação social, operando de forma articulada com instrumentos como tombamento, inventário, pareceres técnicos e regulação urbanística.

O conselho não se limita a ser instância consultiva, mas se configura como ator relevante na política municipal de patrimônio ao produzir decisões que afetam usos, funções e valores culturais atribuídos ao território. A materialização desse arranjo institucional indica alinhamento às tendências contemporâneas de gestão patrimonial orientadas por governança colaborativa, transparência decisória e integração ao planejamento urbano, reforçando o papel do município como agente ativo no campo da preservação cultural.

f) Instrumentos técnicos de preservação e gestão urbana

Entre os principais instrumentos destacam-se o tombamento municipal, o inventário do patrimônio cultural, os pareceres técnicos, os laudos de avaliação, os estudos de impacto, os

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

registros imateriais e os dispositivos normativos complementares. O tombamento municipal constitui o instrumento central de regulação, por meio do qual bens culturais recebem proteção jurídica permanente, conforme previsto nas Leis Complementares nº 171/2005, nº 253/2010 e nº 375/2016, que estruturam o funcionamento do CODEPAC e disciplinam as atribuições do conselho no processo decisório (PIRACICABA, 2005; 2010; 2016). A amplitude desse instrumento pode ser observada na extensa lista de bens tombados, que abrange edificações, equipamentos públicos, conjuntos urbanos, infraestrutura ferroviária, igrejas, cemitérios, paisagens culturais e monumentos comemorativos, alcançando também bens imateriais e acervos móveis (PIRACICABA, 2024a).

O município opera ainda com o Inventário do Patrimônio Cultural, utilizado como instrumento prévio de reconhecimento e subsidiariedade técnica para futuras ações de proteção. O inventário sistematiza informações documentais, históricas, arquitetônicas e funcionais sobre bens culturais, além de contribuir para graduar níveis de proteção, hierarquizar valores e estabelecer parâmetros de intervenção. Estudos anteriores evidenciam que o inventário da antiga Usina Monte Alegre, por exemplo, consolidou-se como ferramenta de suporte para compreensão da estrutura industrial e de seu valor cultural no contexto da urbanização e da produção fabril do município (DA SILVA ARAUJO; CACHIONI, 2019).

Do ponto de vista técnico-operacional, a atuação do conselho utiliza pareceres, laudos e avaliações como instrumentos essenciais para autorizar intervenções, julgar compatibilidades de uso e analisar impactos urbanos e arquitetônicos. Processos envolvendo reconversão de áreas industriais desativadas, como o caso da fábrica *Boyes*, demonstram que os instrumentos técnicos permitem mediar interesses imobiliários e demandas sociais vinculadas à memória urbana e aos *brownfields* (LOVADINI; MENDES, 2025). Nesses contextos, o patrimônio atua simultaneamente como recurso econômico, símbolo identitário e elemento urbanístico, o que demanda dispositivos capacitados para tratar tensão entre preservação e reuso.

No campo da gestão territorial, destaca-se a adoção de mecanismos administrativos associados ao cadastro técnico, à classificação de bens e às áreas envoltórias, que regulam parâmetros de intervenção e uso, possibilitando superar uma abordagem restrita à excepcionalidade arquitetônica e incorporar dimensões paisagísticas e funcionais. A legislação municipal também prevê a inscrição de bens imateriais e materiais móveis, ampliando o escopo de proteção para elementos como acervos institucionais, práticas culturais, monumentos comemorativos e objetos históricos, o que contribui para uma leitura mais abrangente da construção da memória social em Piracicaba (PIRACICABA, 2024a).

Os sistemas patrimoniais estruturados com múltiplos instrumentos tendem a apresentar maior integração com políticas de planejamento urbano, turismo cultural e requalificação de áreas industriais, sobretudo em cidades médias com histórico de industrialização e reconversão produtiva, como demonstram as pesquisas sobre metropolização regional, urbanização dispersa e reorganização territorial no município (ALVES, 2019; MARQUES, 2023). A atuação do CODEPAC converge com essas tendências ao combinar deliberação técnica, normatividade e participação institucionalizada na gestão do território cultural.

g) Fluxo decisório e atas recentes

O fluxo decisório do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Piracicaba (CODEPAC) estrutura-se por meio de procedimentos administrativos formais que organizam a tramitação das demandas de preservação no âmbito municipal. Cada expediente é protocolizado, instruído tecnicamente e posteriormente debatido e votado em reunião ordinária, conforme previsto no regimento interno e consolidado pela legislação municipal específica (PIRACICABA, 2005; 2010; 2016). Esse modelo decisório evidencia a existência de uma racionalidade procedimental própria, baseada em instrução, parecer e deliberação, como arranjo contemporâneo de governança patrimonial assentado em instrumentos técnicos e colegiados deliberativos (LOVADINI; MENDES, 2025).

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

A análise das atas de 2025 demonstra a recorrência de determinados tipos de solicitações, entre as quais se destacam pedidos de pintura, instalação de equipamentos, regularização de obras, intervenções em fachadas, demolições, manutenção corretiva, além de expedientes vinculados a licenciamento e fiscalização urbana (PIRACICABA, 2025d). Em vários casos, o CODEPAC delibera condicionando a aprovação à adequação dos materiais, à revisão cromática, à apresentação de pesquisas complementares ou ao atendimento de critérios de compatibilidade histórica e arquitetônica. Em outros, o Conselho indefere solicitações que afrontam os atributos essenciais de autenticidade e integridade dos bens culturais, reforçando sua função de filtro técnico e normativo. Essas decisões expressam a mediação entre demandas privadas, interesses econômicos e objetivos públicos de preservação, dimensão que trata do patrimônio como campo de disputa social e institucional (GRIGOLETO; MURGUIA, 2013).

Outro elemento destacado nas atas refere-se ao uso de instrumentos de incentivo econômico à preservação, como o IPTU Histórico, cujo deferimento depende de parecer técnico e avaliação anual do estado de conservação dos imóveis beneficiados (PIRACICABA, 2025d). A incorporação de mecanismos de incentivo fiscal é apontada como estratégia relevante para reduzir a resistência dos proprietários e ampliar a aderência social das políticas de preservação, sobretudo em contextos urbanos onde a pressão imobiliária é significativa (LOVADINI; MENDES, 2025). O funcionamento do Conselho também depende da articulação intersetorial, uma vez que diversas demandas são encaminhadas a secretarias municipais quando extrapolam sua competência deliberativa, revelando uma divisão de funções que separa o papel decisório do CODEPAC das atribuições de fiscalização e execução administrativa (PIRACICABA, 2010).

O colegiado opera dentro de um arranjo institucional que combina legislação específica, deliberação técnica, instrumentos econômicos e participação social, alinhando-se ao modelo de conselhos municipais de patrimônio surgidos no Brasil a partir do final do século XX. Nesse sentido, o CODEPAC constitui expressão municipal de um regime de governança do patrimônio urbano e cultural estruturado em mecanismos colegiados e normativos, em contraste com modelos anteriores centrados em decisões hierárquicas e tecnocráticas (GRIGOLETO; MURGUIA, 2013).

h) Desafios

A política de preservação patrimonial em Piracicaba enfrenta desafios que refletem mudanças estruturais no modo como o patrimônio urbano é concebido, gerido e apropriado no território. Um dos principais tensionamentos diz respeito às dinâmicas de valorização fundiária e produção do espaço urbano, que pressionam áreas históricas e bens tombados localizados em zonas de alta atratividade imobiliária. Esse conflito entre patrimonialização e mercado é recorrente em cidades médias brasileiras, onde processos de renovação urbana operam em velocidade superior à capacidade de planejamento patrimonial, resultando em disputas em torno de uso, função e rentabilidade do solo urbano (LOVADINI; MENDES, 2025). Em Piracicaba, essa tensão torna-se particularmente evidente em setores estratégicos como o entorno do Engenho Central, da Rua do Porto e do centro histórico, nos quais coexistem interesses econômicos, turísticos e culturais.

Outro desafio relevante refere-se à refuncionalização de estruturas industriais ou *brownfields*, categoria que envolve antigos complexos produtivos em desuso, portadores de forte valor simbólico e territorial, mas com alta complexidade técnica e financeira para reuso. No caso da antiga fábrica Boyes, por exemplo, a requalificação demandou articulação entre planejamento urbano, conservação preventiva e modelos híbridos de financiamento, demonstrando que a preservação desses espaços depende de arranjos institucionais capazes de compatibilizar memória industrial com novos usos urbanos (LOVADINI; MENDES, 2025). Esses processos evidenciam que a conservação contemporânea exige não apenas instrumentos normativos,

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

mas também inteligência territorial e capacidade de coordenação entre Estado, setor privado e sociedade civil.

A governança patrimonial constitui outro eixo crítico. Embora a existência do CODEPAC represente avanço institucional importante na direção de um modelo participativo, colegiado e tecnicamente referenciado, o processo de tombamento e gestão do patrimônio implica longas negociações, produção documental e capacidades burocráticas nem sempre distribuídas de forma homogênea entre os atores envolvidos. Grigoletto e Murguia (2013), ao analisarem o tombamento da Casa de Prudente de Moraes, demonstram que o patrimônio não se constitui apenas como objeto jurídico, mas como resultado de complexas mediações administrativas, arquivísticas e políticas, nas quais a construção documental desempenha papel central na legitimação do bem.

Além disso, a ampliação contemporânea das categorias de patrimônio, que passou a incluir bens imateriais, manifestações culturais, acervos móveis e paisagens culturais, coloca novas demandas para os municípios. A política piracicabana de registro de bens imateriais, incluindo o Sotaque Caipira, a Festa do Divino e o Salão Internacional de Humor, indica movimento alinhado às diretrizes internacionais que tratam o patrimônio como fenômeno cultural ampliado e processual (UNESCO, 2003; ICOMOS, 2017). Contudo, essa ampliação também eleva a complexidade da gestão, demandando atualização técnica, novos instrumentos de inventário e sistemas de monitoramento continuado.

Os processos de regionalização e metropolização recentes adicionam outra camada de pressão territorial. A instituição da Região Metropolitana de Piracicaba, com seu sistema urbano polinucleado e mobilidade cotidiana integrada, reorganiza centralidades e fluxos, produzindo reconfigurações no valor de uso e de troca do território (MARQUES, 2023). Essa dinâmica pode ampliar assimetrias entre áreas preservadas e áreas sujeitas a intensa transformação, exigindo que o planejamento urbano incorpore o patrimônio não apenas como objeto cultural, mas como componente estrutural das estratégias territoriais de longo prazo. O enfrentamento dessas questões implica fortalecer capacidades estatais, consolidar mecanismos participativos, integrar o patrimônio ao planejamento territorial e desenvolver modelos sustentáveis de financiamento, reuso e ativação cultural.

3.7 Ribeirão Preto - SP (CONPPAC)

a) Urbanização e formação territorial

A formação urbana de Ribeirão Preto está associada a processos estruturais que combinam modernização econômica, reorganização territorial e reconfiguração do espaço urbano ao longo do século XX. O ciclo cafeeiro desempenhou papel central na conformação inicial da cidade, projetando-a como polo regional de investimentos, circulação de mercadorias e consolidação de uma elite urbana capaz de estruturar equipamentos, infraestrutura e serviços em escala ampliada (DE FARIA, MIRANDA, RIZZATTI, 2022).

Do ponto de vista analítico, a urbanização de Ribeirão Preto - SP também dialoga com a noção de produção social do espaço desenvolvida por Carlos (2008), segundo a qual a cidade é simultaneamente produto e condição das relações sociais e econômicas. A formação de hierarquias intraurbanas e de padrões diferenciados de acessibilidade e valorização fundiária encontra correspondência com Villaça (2001) sobre a estrutura urbana brasileira, na qual o mercado imobiliário atua como vetor estruturante do território.

Esse período estabeleceu bases materiais e simbólicas de uma urbanidade emergente, ancorada na constituição de centralidades e na diversificação das funções urbanas (DE FARIA, MIRANDA, RIZZATTI, 2022). Na segunda metade do século XX, a cidade experimentou intensificação da expansão urbana e da verticalização, fenômeno que se tornou expressão de um modelo de desenvolvimento sustentado pela valorização fundiária e pela articulação entre Estado e mercado imobiliário. Bezzon (2002) demonstra que, entre as décadas de 1980 e

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

2000, a cidade um padrão de verticalização periférica ancorada e informatizada, no qual grandes eixos de expansão urbana e equipamentos de serviços funcionaram como âncoras territoriais capazes de atrair investimentos, induzir infraestrutura e redefinir a hierarquia intraurbana

Esse processo implicou a configuração de um território policêntrico e funcionalmente integrado, no qual a expansão não se realizou apenas por continuidade física do tecido urbano, mas pela produção de novos vetores estruturados por centralidades comerciais, infraestrutura viária e operações urbanas (BEZZON, 2002). As dinâmicas acompanham tendências contemporâneas de urbanização dispersa, orientadas pela mobilidade, pela financeirização do solo urbano e pela especialização territorial das funções urbanas (DE FARIA, MIRANDA, RIZZATTI, 2022).

A urbanização de Ribeirão Preto não pode ser compreendida como simples crescimento morfológico, mas como produto de relações entre economia regional, planejamento urbano e reestruturação institucional, que resultaram na conformação de um tecido urbano complexo, segmentado e integrado a redes regionais mais amplas. A cidade tornou-se polo de serviços e centro de comando do interior paulista, articulando processos econômicos e territoriais que extrapolam seus limites administrativos (BEZZON, 2002; DE FARIA, MIRANDA, RIZZATTI, 2022).

No último Censo Demográfico, realizado em 2022, Ribeirão Preto contabilizou 698.642 habitantes, distribuídos em uma área territorial de 650,916 km², resultando em densidade demográfica de aproximadamente 1.073,32 habitantes por quilômetro quadrado (IBGE, 2024). A área urbanizada do município, estimada em 149,426 km², evidencia a expressiva expansão do tecido urbano e a consolidação de um espaço urbano contínuo, estruturado por eixos viários, centralidades funcionais e áreas de especialização econômica.

b) Criação do Conselho e contexto político-institucional

A institucionalização da política patrimonial em Ribeirão Preto consolida-se no contexto de reestruturação da gestão cultural municipal ocorrida nos anos 2000. A criação do Conselho de Preservação do Patrimônio Cultural do Município de Ribeirão Preto (CONPPAC/RP), formalizada pela Lei Complementar nº 2.211/2007, representou a primeira consolidação jurídico-institucional de um órgão colegiado consultivo e deliberativo especificamente voltado à proteção do patrimônio cultural. Conforme apontam Santo e Registro (2003), ainda no período anterior à formalização legal definitiva, já se delineava a necessidade de um espaço técnico especializado capaz de instruir processos de tombamento, analisar intervenções no tecido urbano e mediar conflitos entre poder público, proprietários e sociedade civil.

A emergência do conselho deve ser compreendida no contexto mais amplo da descentralização das políticas culturais no Brasil, intensificada a partir da Constituição Federal de 1988 e aprofundada nas décadas seguintes, quando os municípios passaram a assumir papel ampliado na formulação de instrumentos próprios de proteção patrimonial. Nesse quadro, o CONPPAC/RP consolidou-se como instância deliberativa responsável pelo acautelamento de bens culturais, pela proposição de diretrizes e pela articulação interinstitucional no âmbito municipal.

Nos primeiros anos de funcionamento, o aumento das solicitações de tombamento e os conflitos envolvendo o centro histórico evidenciaram a necessidade de instrumentos técnicos estruturados que subsidiassem as decisões colegiadas. Ainda em 2003, conforme relatado por Santo e Registro (2003), foi proposta a realização de um inventário municipal como base diagnóstica para a política de preservação. Essa iniciativa resultou, posteriormente, na elaboração do Inventário Municipal de Bens Culturais (2009–2010), desenvolvido no âmbito do programa “Café com Açúcar”, constituindo o primeiro instrumento técnico-operacional sistematizado da política patrimonial local (RIBEIRÃO PRETO, 2010).

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

O relatório do inventário destacou a relevância histórica e paisagística do município, caracterizando Ribeirão Preto como uma “paisagem cultural do café evoluída organicamente” e recomendando a busca de reconhecimento nacional junto ao IPHAN (RIBEIRÃO PRETO, 2010, p. 95). Esse movimento indica que o município passou a operar simultaneamente em dois planos institucionais: o fortalecimento do sistema municipal e a articulação com instâncias federais de proteção.

O processo de amadurecimento institucional culminou na promulgação da Lei Complementar nº 2.799/2016, que instituiu o Sistema Municipal de Patrimônio Cultural de Ribeirão Preto (SMPC-RP). A legislação formalizou a arquitetura sistêmica da política patrimonial ao integrar o CONPPAC-RP ao Sistema Municipal de Cultura, instituir o Fundo Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural, regulamentar o Inventário de Referências Culturais, o Livro de Tombo e o Livro de Registro do Patrimônio Imaterial, além de estruturar a Divisão de Patrimônio Cultural com equipe técnica mínima obrigatória. Trata-se de um marco decisivo na consolidação da governança patrimonial local, pois articula instrumentos normativos, capacidade técnica e financiamento específico. Na sequência, a Lei Complementar nº 2.850/2017 estruturou o Conselho Municipal de Política Cultural (CMPC), consolidando a integração entre política cultural e política patrimonial no âmbito do Sistema Municipal de Cultura e reforçando o modelo participativo e paritário de governança.

A trajetória institucional de Ribeirão Preto revela um processo progressivo de consolidação normativa e estrutural, no qual a criação do conselho (2007), a sistematização técnico-diagnóstica via inventário (2009–2010) e a formalização do sistema municipal com fundo próprio e estrutura técnica (2016–2017) configuram um modelo de institucionalização relativamente maduro no contexto paulista. Como já observavam Santo e Registro (2003), entretanto, a consolidação da política patrimonial permanece tensionada pelas dinâmicas urbanas marcadas por interesses imobiliários e pressões modernizadoras, característica estrutural da trajetória urbana do município

c) Marco jurídico e política municipal de preservação

A política de preservação do patrimônio cultural em Ribeirão Preto está assentada sobre um marco jurídico robusto, que articula instrumentos normativos, institucionais e financeiros voltados à proteção, salvaguarda e gestão dos bens culturais. O eixo estruturante desse arranjo é o Sistema Municipal de Patrimônio Cultural de Ribeirão Preto (SMPC-RP), instituído pela Lei Complementar nº 2.799/2016, que organiza o conjunto de órgãos, instrumentos e procedimentos responsáveis pela formulação e execução da política municipal de preservação (RIBEIRÃO PRETO, 2016).

O SMPC-RP estabelece como objetivos a coordenação das instâncias municipais envolvidas na política patrimonial, a regulamentação das ações de proteção e o fomento a iniciativas de valorização cultural, reconhecendo o patrimônio como expressão das identidades e memórias coletivas. Essa concepção alinha-se ao paradigma contemporâneo de gestão patrimonial, que compreende o patrimônio como recurso cultural estratégico e componente das políticas urbanas integradas.

Um dos pilares do sistema é o Conselho de Preservação do Patrimônio Cultural do Município de Ribeirão Preto (CONPPAC-RP), órgão colegiado de caráter consultivo e deliberativo, responsável por formular, acompanhar e deliberar sobre os instrumentos de acautelamento, como tombamento de bens materiais, registro de bens imateriais e chancela de paisagem cultural. Compete ao conselho propor as diretrizes da política municipal de preservação, emitir pareceres técnicos, analisar estudos de impacto de vizinhança, fiscalizar ações de proteção e deliberar sobre o reconhecimento, a revalidação e, quando necessário, o cancelamento de títulos de proteção (RIBEIRÃO PRETO, 2016).

A estrutura normativa contempla ainda a institucionalização de instrumentos específicos de proteção e salvaguarda, compreendendo o tombamento administrativo, o registro de bens

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

imateriais e a chancela de paisagem cultural, cada qual com procedimentos próprios baseados em instrução técnica, participação social e controle público das decisões. Esses instrumentos operam de forma articulada à Divisão de Patrimônio Cultural e ao corpo técnico de apoio, reforçando a centralidade da avaliação especializada na gestão dos bens protegidos. A **Tabela 13** sintetiza a evolução normativa e institucional da política municipal de preservação em Ribeirão Preto, evidenciando os principais instrumentos legais que estruturaram o sistema local de patrimônio cultural.

Tabela 13 - Marco jurídico e arranjo institucional de preservação de Ribeirão Preto -SP

ANO	INSTRUMENTO LEGAL	CONTEÚDO E INOVAÇÕES
1997	Lei nº 4.276/1997	Cria o CODEPAC, definindo sua natureza consultiva e deliberativa.
2007	Lei Complementar nº 2.211/2007	Institui o Conselho de Preservação do Patrimônio Cultural de Ribeirão Preto (CONPPAC/RP), de caráter consultivo e deliberativo, vinculado à Secretaria Municipal da Cultura. Define competências relativas a tombamento, inventário, aplicação de sanções, proposição de políticas e articulação interinstitucional. Revoga a Lei nº 7.521/1996.
2016	Lei Complementar nº 2.799/2016	Cria o Sistema Municipal de Patrimônio Cultural (SMPC-RP), integrando o patrimônio ao Sistema Municipal de Cultura. Estrutura o CONPPAC-RP no âmbito sistêmico, institui o Fundo Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural, formaliza o Inventário de Referências Culturais (IRC-RP), o Livro de Tombo e o Livro de Registro do Patrimônio Imaterial. Define a Divisão de Patrimônio Cultural com equipe técnica mínima (arquiteto, historiador e agente administrativo).
2017	Lei Complementar nº 2.850/2017	Estrutura o Conselho Municipal de Política Cultural (CMPC), órgão deliberativo, consultivo e normativo do Sistema Municipal de Cultura. Reforça a participação social paritária e integra a Divisão de Patrimônio Cultural à composição do conselho, consolidando articulação entre política cultural e política patrimonial.

Fonte: Elaboração da autora (2025), com base em legislação municipal de Ribeirão Preto

A evolução normativa evidencia um processo progressivo de institucionalização e complexificação da política municipal de preservação em Ribeirão Preto, marcado pela ampliação de competências, pela diversificação dos instrumentos de proteção e pela integração do patrimônio cultural às estruturas de planejamento urbano e gestão territorial. Desde a criação inicial do CODEPAC, em 1997, observa-se a consolidação de um modelo de governança patrimonial baseado em deliberação colegiada, instrução técnica e formalização procedimental, posteriormente fortalecido pelas reformas introduzidas nas Leis Complementares de 2005, 2010 e 2016.

A incorporação de instrumentos como o registro de bens imateriais, a chancela de paisagem cultural e a análise de estudos de impacto de vizinhança indica a superação de uma concepção restrita de preservação centrada exclusivamente no tombamento de edificações isoladas. Ao mesmo tempo, a criação do Sistema Municipal de Patrimônio Cultural e de mecanismos financeiros específicos, como o FUNPPAC, revela esforço institucional para assegurar continuidade administrativa, capacidade de financiamento e articulação intersetorial da política patrimonial.

As leis de 2019 e 2020, embora não tratem diretamente de instrumentos de proteção cultural, ilustram a interface entre patrimônio, gestão do solo público e planejamento urbano, evidenciando que a tutela do patrimônio municipal se insere em um campo mais amplo de decisões sobre uso, destinação e reversibilidade de bens públicos. Nesse sentido, a política patrimonial de Ribeirão Preto apresenta um arranjo institucional relativamente maduro, no

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

qual instrumentos jurídicos, técnicos, participativos e econômicos operam de forma articulada, distinguindo o município de contextos em que a preservação permanece fragmentada ou meramente declaratória.

d) Bens tombados e critérios de valoração

Em Ribeirão Preto, o conjunto de bens sob regime de proteção revela uma expansão significativa tanto do escopo material quanto das tipologias preservadas. Os dados mais recentes disponibilizados pela Prefeitura Municipal indicam tombamentos definitivos e provisórios que abrangem edifícios institucionais, equipamentos públicos, infraestrutura ferroviária, paisagens arborizadas, acervos museológicos, conjuntos urbanos e bens imateriais (RIBEIRÃO PRETO, 2024). Essa amplitude tipológica reflete uma inflexão na política patrimonial local, aproximando-se das tendências contemporâneas descritas por Choay (2001), nas quais o patrimônio deixa de se restringir a monumentos excepcionais e passa a incorporar paisagens culturais, memória operária, estruturas infraestruturais e práticas sociais.

A diversidade de categorias também evidencia diferentes estágios no processo de atribuição de valor cultural. Enquanto bens como o Quarteirão Paulista e o Edifício Diederichsen expressam o ciclo modernizador e financeiro da cidade na primeira metade do século XX, os acervos museológicos, o patrimônio ferroviário e as áreas arborizadas refletem novas agendas, como a salvaguarda documental, a memória industrial e a valorização da paisagem urbana, como pode ser observado na **Tabela 14**.

Tabela 14 - Bens sob regime de proteção em Ribeirão Preto - SP por tipologia

CATEGORIA	EXEMPLOS	QTDE.	%	SÍNTESE
INFRAESTRUTURAS PRODUTIVAS E INDUSTRIAIS	Armazéns Reguladores de Café; Conjunto Cerealista; Linhas férreas; CEAGESP	7	11,3%	Representam o ciclo agroexportador e industrial associado ao café, à ferrovia e ao armazenamento.
CONJUNTOS URBANOS E PAISAGENS CULTURAIS	Avenida Nove de Julho; Avenida Jerônimo Gonçalves; Bonfim Paulista; Casa Amarela	8	12,9%	Tombamentos territoriais que articulam espaço público, forma urbana e memória social.
EDIFICAÇÕES INSTITUCIONAIS / EQUIPAMENTOS PÚBLICOS	Casa de Câmara e Cadeia; Casa da Cultura; Paço; Bosque Fábio Barreto	10	16,1%	Síntese da consolidação estatal e dos serviços públicos urbanos ao longo do século XX.
INSTITUIÇÕES EDUCACIONAIS E CULTURAIS	Escola Fábio Barreto; Guimarães Jr.; Dona Sinhá; ETEC; MIS	9	14,5%	Núcleos de formação cultural, educacional e científica que estruturaram a centralidade regional.
EDIFICAÇÕES RELIGIOSAS	Capela do Marista; Santa Casa; capelas territoriais	5	8,1%	Expressam religiosidade e modos de coesão comunitária associados à formação do território.
ARQUITETURA MODERNA E EDIFICAÇÕES EMBLEMÁTICAS	Edifício Diederichsen; Edifício Evaristo Silva; Edifício Padre Euclides	6	9,7%	Marco da verticalização e do ciclo modernizador, valorizando técnica, estilo e inovação construtiva.
MONUMENTOS E MEMÓRIA PÚBLICA	UGT - Trabalhadores; Mausoléu; Obelisco; Cruzeiro	4	6,5%	Registro de eventos, personagens e narrativas cívicas vinculadas à história urbana.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

BENS IMATERIAIS	Romaria N. Sra. Aparecida; Afoxé Orùnmilá	2	3,2%	Reconhecimento de práticas culturais e religiosas como patrimônio vivo.
ACERVOS MUSEOLÓGICOS E DOCUMENTAIS	Arquivo Público; Acervo MIS; Acervos históricos	6	9,7%	Expansão da política para salvaguarda documental, ampliando o patrimônio não-edificado.
BENS NATURAIS / ARBORIZAÇÃO	Gameleira; Flamboyant da Av. 13 de Maio; Canteiro da Costabile Romano	5	8,1%	Integração recente entre preservação ambiental e paisagem urbana.
TOTAL		62	100%	

Fonte: RIBEIRÃO PRETO, 2024

A distribuição proposta evidencia três tendências estruturais da política de preservação, sendo a primeira relacionada à centralidade dos bens institucionais, educacionais e culturais, que representam parcela significativa do conjunto protegido. Essa predominância indica que a proteção inicial do patrimônio municipal ocorreu prioritariamente pela via dos equipamentos públicos, instituições de ensino e monumentos cívicos, padrão semelhante ao observado em outros municípios paulistas no período de institucionalização da política de preservação, nos quais a narrativa estatal e educacional assumiu papel estruturante na definição do que deveria ser protegido (SPOSITO, 2007).

A segunda tendência refere-se à incorporação de categorias ampliadas de patrimônio, como infraestrutura ferroviária, paisagem arborizada e acervos museológicos. Esse movimento é convergente com o deslocamento analítico descrito por Choay (2001), no qual o patrimônio deixa de ser entendido apenas como conjunto de objetos excepcionais para ser reinterpretado como paisagem territorial, articulando forma urbana, memória social e processos históricos. E a presença de bens imateriais e práticas culturais, o que confirma a consolidação de um paradigma de preservação pautado na noção de referência cultural. Essa ampliação da base de proteção indica uma política mais sensível às dimensões identitárias, performativas e simbólicas da cultura, em sintonia com as transformações que, nas últimas décadas, deslocaram o patrimônio do eixo da monumentalidade para o eixo da representatividade sociocultural (CHOAY, 2001; VILAS BOAS; CUNHA, 2021).

A política de Ribeirão Preto transitou de um modelo restrito e monumentalista para um modelo territorializado, plural e contemporâneo, capaz de incorporar múltiplas formas de fixação da memória urbana. Esse resultado reforça o argumento de que o patrimônio funciona como dispositivo de leitura e interpretação do território, permitindo identificar camadas históricas, dinâmicas urbanas e conflitos espaciais (CARLOS, 2008; SPOSITO, 2007).

e) Composição, funcionamento e representatividade

A estrutura institucional do Conselho de Preservação do Patrimônio Cultural de Ribeirão Preto (CONPPAC-RP) evidencia um arranjo de governança destinado a articular poder público e sociedade civil na formulação, deliberação e acompanhamento das políticas municipais de preservação. A Lei Complementar n.º 2799/2016 define o CONPPAC-RP como órgão consultivo e deliberativo, vinculado ao Sistema Municipal de Patrimônio Cultural (SMPC-RP), responsável por emitir pareceres, fiscalizar ações, analisar estudos, orientar instrumentos e deliberar sobre processos de tombamento, registro e chancela de paisagem cultural (RIBEIRÃO PRETO, 2016).

A composição do colegiado segue modelo híbrido, contemplando representantes do poder público municipal e de entidades da sociedade civil organizada, incluindo universidades, conselhos profissionais, entidades culturais, instituições de classe e associações (RIBEIRÃO PRETO, 2016). Essa conformação amplia a pluralidade de repertórios técnicos, institucionais e

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

sociais envolvidos no processo decisório, aspecto interpretado por Serra (2006) como elemento central para o fortalecimento da participação social na gestão do patrimônio cultural.

O funcionamento do conselho se dá por meio de reuniões ordinárias e extraordinárias, convocadas com pauta definida e instrução processual prévia, conforme práticas evidenciadas nas atas consultadas. Na 6ª Reunião Extraordinária, por exemplo, a convocação e a pauta foram enviadas previamente aos conselheiros, e a deliberação incidiu sobre pedido de tombamento de imóvel residencial localizado no bairro Higienópolis (CONPPAC-RP, 2025a). Nas discussões registradas em ata, observa-se atuação coordenada entre a Divisão de Patrimônio Cultural, o corpo técnico de apoio e os conselheiros representantes, indicando que o fluxo decisório se fundamenta em avaliações técnicas, instrução documental, apresentação de justificativas e deliberação colegiada.

O escopo de atuação atribuído ao CONPPAC-RP é significativamente abrangente, indo além do tombamento, e incorporando funções relacionadas à gestão de informação, fiscalização, planejamento, controle social, análise de impacto urbano e interlocução interinstitucional. Entre as competências destacam-se: propor bases da política municipal de preservação, fiscalizar a Divisão de Patrimônio Cultural, garantir ampla divulgação dos bens protegidos, promover a sistematização de informações, emitir pareceres para tombamento, registro e chancela, analisar Estudos de Impacto de Vizinhança e definir critérios para macrozoneamentos e áreas especiais de preservação) (RIBEIRÃO PRETO, 2016). Esse conjunto de atribuições aproxima o conselho de uma instância de planejamento urbano, e não apenas de tutela patrimonial, reforçando o alinhamento entre política cultural e política urbana, como também observado em experiências analisadas por Villela e Zeoti (2022).

A representatividade social se manifesta tanto pela composição plural quanto pela abertura do conselho a demandas externas.

A dimensão da representatividade não se restringe à composição tripartite, mas se manifesta na abertura do CONPPAC-RP à participação pública e à recepção de demandas externas. Segundo divulgação institucional, as reuniões reúnem “mais de 40 participantes, entre eles arquitetos, historiadores, pesquisadores, advogados e leigos”, configurando arena ampliada de debate e deliberação sobre o patrimônio cultural municipal (RIBEIRÃO PRETO, 2022). Ainda conforme a presidenta do conselho, “o principal objetivo do conselho é a elaboração de políticas públicas que visem à preservação do patrimônio cultural”, destacando o papel do corpo técnico municipal na produção de laudos e instruções que subsidiam as decisões colegiadas (RIBEIRÃO PRETO, 2022). As reuniões são públicas e garantem aos cidadãos direito à palavra, e não ao voto, reforçando o caráter participativo do colegiado.

Esse padrão institucional aproxima o CONPPAC-RP do modelo de conselho descrito por Antonietto (2014), no qual a participação social não se limita ao acesso à informação, mas envolve a constituição de instâncias permanentes de mediação entre Estado e sociedade. Para Serra (2006), esses conselhos incorporam dimensões deliberativas e de controle social, deslocando a preservação da esfera estritamente técnico-burocrática para o campo das políticas públicas e da democracia cultural.

f) Instrumentos técnicos de preservação e gestão urbana

A política municipal de preservação de Ribeirão Preto estrutura-se a partir de um conjunto articulado de instrumentos técnicos voltados à identificação, ao acautelamento e à gestão dos bens culturais, operando em convergência com mecanismos de planejamento urbano e controle territorial. O marco normativo desse arranjo encontra-se definido na Lei Complementar nº 2.799/2016, que institui o Sistema Municipal de Patrimônio Cultural (SMPC-RP) e estabelece como instrumentos legais de proteção o tombamento de bens materiais, o registro de bens imateriais e a chancela de paisagem cultural (RIBEIRÃO PRETO, 2016).

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

Cada um desses instrumentos possui procedimentos administrativos próprios, baseados em instrução técnica qualificada, participação social e controle público das decisões. O tombamento permanece como instrumento central de proteção dos bens materiais, abrangendo imóveis, conjuntos urbanos, paisagens culturais e coleções móveis, produzindo efeitos jurídicos diretos sobre o uso, a intervenção e a propriedade. O registro é aplicado aos bens de natureza imaterial, como celebrações, formas de expressão, ofícios, modos de fazer e lugares, devendo ser instruído por documentação que comprove continuidade histórica, relevância sociocultural e vínculo comunitário. Já a chancela de paisagem cultural reconhece porções do território caracterizadas pela interação entre práticas culturais e o ambiente urbano, exigindo pactuação entre poder público, iniciativa privada e sociedade civil para a definição das normas de gestão territorial (RIBEIRÃO PRETO, 2016).

A operacionalização desses instrumentos é conduzida pelo Conselho de Preservação do Patrimônio Cultural do Município de Ribeirão Preto (CONPPAC-RP), em articulação com a Divisão de Patrimônio Cultural e o corpo técnico de apoio. Os processos de acatamento envolvem etapas de levantamento e instrução documental, elaboração de laudos e pareceres técnicos, análise de impactos, deliberação colegiada e homologação das decisões, assegurando publicidade, transparência e fundamentação técnica. As atas recentes do conselho registram a observância desse rito decisório, com convocação prévia, disponibilização de dossiês técnicos, apresentação de relatórios e deliberações públicas, evidenciando a centralidade da expertise na condução da política patrimonial (CONPPAC-RP, 2025a; 2025b; 2025c; 2025d).

No campo da produção e gestão da informação, destaca-se o Inventário de Bens Culturais de Ribeirão Preto, desenvolvido a partir de 2009 no âmbito do programa Café com Açúcar, em cooperação com instituições de ensino superior e com o IPHAN. O inventário adota a metodologia do Inventário Nacional de Referências Culturais (INRC), ampliando o enfoque para além dos monumentos isolados e incorporando a noção de referência cultural, que articula patrimônio material, práticas sociais, memórias e paisagens culturais (VICHNEWSKI; ROSA; FREITAS, 2009). Esse instrumento funciona como base de dados e diagnóstico territorial, subsidiando tanto os processos de tombamento e registro quanto a formulação de políticas públicas de valorização e gestão do patrimônio.

A política municipal incorpora ainda instrumentos financeiros e incentivos econômicos voltados à sustentabilidade da preservação. A Lei Complementar nº 217/1993 prevê benefícios fiscais para imóveis protegidos, incluindo isenção de IPTU, redução de ISS e dispensa de taxas para projetos de reforma ou restauração de bens preservados por legislação municipal (RIBEIRÃO PRETO, 1993). Complementarmente, a criação do Fundo de Preservação do Patrimônio Cultural do Município de Ribeirão Preto (FUNPPAC), instituído pela Lei Complementar nº 2.799/2016, destina recursos específicos para ações de manutenção, restauro, pesquisa, educação patrimonial e capacitação técnica, enfrentando uma das lacunas históricas das políticas patrimoniais no país: a ausência de mecanismos permanentes de financiamento (RIBEIRÃO PRETO, 2016). A incorporação de instrumentos de articulação entre preservação e planejamento urbano, como a análise de Estudos de Impacto de Vizinhança (EIV), cujo parecer deve necessariamente considerar a proteção da paisagem urbana e dos bens culturais.

g) Fluxo decisório e atas recentes

O funcionamento decisório do Conselho de Preservação do Patrimônio Cultural de Ribeirão Preto (CONPPAC-RP) é estruturado por procedimentos administrativos formais, orientados por instrução técnica, apresentação de demandas sociais e deliberação colegiada. As atas das reuniões recentes revelam que o fluxo decisório é composto por, ao menos, quatro etapas recorrentes: ingresso da demanda; instrução e análise técnica; discussão e encaminhamento

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

interno; e deliberação, seja sob a forma de resolução, parecer, recomendação ou solicitação externa.

As demandas que chegam ao conselho são diversas, podendo ser iniciadas por órgãos públicos, entidades da sociedade civil, proprietários e Ministério Público. Nas atas analisadas, destacam-se, por exemplo, pedidos de tombamento, comunicações de intervenções em bens culturais, solicitações de informação e denúncias envolvendo possíveis agressões ao patrimônio (CONPPAC-RP, 2025a; 2025b). Esse padrão confirma a previsão normativa que confere ao conselho competência para receber propostas de proteção e acompanhar a instrução de processos de acautelamento (RIBEIRÃO PRETO, 2016).

A etapa de instrução técnica inclui pareceres da Divisão de Patrimônio Cultural, manifestações do Corpo Técnico de Apoio (CTA) e diligências externas. Na 4ª Reunião Extraordinária, por exemplo, o conselho deliberou pela realização de vistoria para subsidiar parecer relativo a imóvel de interesse cultural, antes de sua apreciação final (CONPPAC-RP, 2025d). A presença de instruções complementares também se manifestou no caso do Lar Santana, situação na qual o conselho expediu ofícios e solicitou informações adicionais antes da formalização de encaminhamentos (CONPPAC-RP, 2025b; 2025d). Essa dinâmica reforça a orientação procedimental prevista em lei, segundo a qual o CONPPAC-RP deve instruir tecnicamente processos antes da deliberação final, inclusive com possibilidade de manifestação externa (RIBEIRÃO PRETO, 2016, art. 23).

A fase deliberativa ocorre em reunião pública, com pauta previamente encaminhada aos conselheiros, e inclui votação, emissão de parecer e definição de encaminhamentos formais. As decisões registradas em ata incluem tantas deliberações positivas, (como aceitação de tombamento ou abertura de instrução), quanto deliberações condicionadas (diligências, pedidos de informação, prorrogação de prazo) e deliberações negativas (arquivamentos e indeferimentos). Esse padrão é compatível com a dimensão deliberativa dos conselhos municipais analisada por Antonietto (2014), para quem o controle social exercido nesses colegiados envolve capacidade de influenciar a administração pública mediante emissão de decisões dotadas de efeitos administrativos.

Outro aspecto observado é o papel do conselho enquanto instância de mediação institucional entre sociedade civil, proprietários, Ministério Público e Prefeitura. O caso do Lar Santana é emblemático: denúncias de ameaça ao patrimônio foram recebidas, instruídas e comunicadas formalmente ao Ministério Público, evidenciando que o conselho atua tanto no registro institucional de conflitos quanto na proteção de imóveis mediante acionamento de mecanismos legais (CONPPAC-RP, 2025b; 2025d). Esse circuito demonstra conformidade com as competências de identificação de danos, solicitação de medidas e acionamento ministerial previstas na LC 2799/2016.

As atas também evidenciam elevado grau de transparência procedimental, caracterizada pela abertura de reuniões ao público, registro detalhado de votações e disponibilização de documentos anexos. Em reunião ordinária, conselheiros solicitaram maior publicidade de decisões para ampliar a circulação social da pauta patrimonial (CONPPAC-RP, 2025a). Essa orientação converge com o modelo de conselhos descrito por Serra (2006), no qual a publicização das decisões constitui mecanismo de democratização da política e fortalecimento da participação social.

O conselho não opera apenas como órgão técnico-deliberativo, mas como arena política de negociação, onde tensões entre preservação, uso do solo, propriedade, investimento e regulação urbana emergem e são mediadas institucionalmente. Esse caráter híbrido aproxima o CONPPAC-RP do paradigma contemporâneo das políticas patrimoniais, nas quais governança, regulação urbana e cidadania cultural se articulam como dimensões indissociáveis da preservação.

h) Desafios

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

A política de preservação em Ribeirão Preto enfrenta um conjunto de desafios estruturais e recorrentes que revelam as tensões entre o aparato jurídico-institucional, a dinâmica imobiliária, a capacidade administrativa do município e a efetiva conservação dos bens culturais. Estudos recentes mostram que, apesar do avanço normativo representado pela Lei Complementar nº 2.799/2016, persistem entraves que comprometem a operacionalização contínua das ações preservacionistas, especialmente em um cenário marcado pela pressão do mercado imobiliário, pela insuficiência de recursos técnicos e financeiros e pela fragilidade das ações de fiscalização (VILAS BOAS; CUNHA, 2021, p. 193).

Outro eixo crítico refere-se à crescente judicialização das políticas de preservação, fenômeno que se manifesta quando conflitos envolvendo bens culturais passam a ser mediados por instrumentos legais e pela atuação direta do Ministério Público. Essa judicialização decorre, em grande medida, da incapacidade administrativa do poder público local de garantir fiscalização, conservação e acompanhamento contínuo dos imóveis protegidos, deslocando a preservação da esfera técnico-administrativa para o campo jurídico (VILAS BOAS; CUNHA, 2021). No caso do Lar Santana, as atas demonstram que o CONPPAC-RP recebeu denúncias, instaurou procedimento administrativo, expediu ofícios e comunicou formalmente o Ministério Público, acionando mecanismos de tutela extrajudicial do patrimônio cultural (CONPPAC-RP, 2025b; 2025d). Essa dinâmica indica que o conselho opera não apenas como órgão deliberativo, mas como instância de mediação de conflitos, acionando externalidades jurídicas quando o risco de descaracterização ou demolição se torna iminente. Trata-se de fenômeno identificado também em outros municípios brasileiros, nos quais o Ministério Público tem assumido papel de guardião subsidiário da política patrimonial frente à insuficiência estatal de fiscalização e intervenção (SERRA, 2006). Assim, a judicialização evidencia que o sucesso da política patrimonial não depende exclusivamente de instrumentos normativos, mas da capacidade estatal de implementá-los, sob pena de deslocar a preservação para arenas judiciais e extrajudiciais, onde interesses coletivos e privados passam a ser negociados sob outra lógica institucional.

Os limites dos instrumentos tradicionais de proteção constituem outro ponto sensível. Em especial, o tombamento, embora garanta reconhecimento jurídico, não assegura a conservação material dos bens. Levantamento realizado por Vilas Boas (2019) identificou diversos imóveis tombados em situação de abandono, deterioração avançada ou ocupação irregular, revelando a incapacidade do poder público de garantir manutenção mínima ou induzir proprietários a ações de conservação. A autora destacou ainda que 14 bens estavam, à época, em condição crítica e que a maioria deles era de propriedade privada, o que reforça a assimetria entre o interesse coletivo e os custos individuais de preservação (VILAS BOAS, 2019).

Outro desafio recorrente diz respeito à descontinuidade administrativa e à oscilação no funcionamento do CONPPAC-RP, caracterizada por períodos de baixa atividade ou inatividade institucional, como documentado no histórico do órgão (VILAS BOAS; CUNHA, 2021). Essa descontinuidade compromete a análise de processos, o acompanhamento de bens em risco e a implementação de políticas estruturantes, fragilidades agravadas pela rotatividade de conselheiros e pela sobrecarga da Divisão de Patrimônio Cultural, cujos técnicos acumulam múltiplas funções.

As atas recentes do CONPPAC-RP reforçam esses diagnósticos ao registrarem dificuldades relacionadas ao fluxo decisório, morosidade de instruções processuais e necessidade de mediação com o Ministério Público, como no caso do Lar Santana (CONPPAC-RP, 2025). A complexidade dos processos administrativos, somada à insuficiência de equipes, retrata uma estrutura institucional ainda aquém do volume de demandas e da amplitude das competências previstas na legislação municipal.

Também se destacam desafios vinculados à pressão do mercado imobiliário e à lógica de valorização fundiária, que estimulam práticas de demolição, abandono estratégico e

especulação envolvendo bens culturalmente relevantes. Bezzon (2002) já apontava que Ribeirão Preto consolidou, ao longo do século XX, um modelo urbano orientado pela iniciativa privada, o que contribuiu para conflitos entre preservação e expansão imobiliária, situação que permanece atual e manifesta-se nas análises técnicas do conselho.

Há ainda obstáculos relacionados à participação social e à difusão de informações, uma vez que a baixa visibilidade dos instrumentos e procedimentos de preservação dificulta a construção de uma cultura de valorização patrimonial. Vilas Boas e Cunha (2021) observam que a pouca divulgação de inventários, a escassez de ações de comunicação e a ausência de programas continuados de educação patrimonial agravam a invisibilidade do patrimônio e reduzem o engajamento social.

Persiste o desafio de consolidar uma política integrada entre preservação, planejamento urbano e desenvolvimento local. Embora a LC nº 2.799/2016 represente avanço ao articular instrumentos como Estudos de Impacto de Vizinhança (EIV), macrozoneamento e áreas especiais de preservação, verifica-se distanciamento entre as deliberações do CONPPAC-RP e a agenda urbanística mais ampla, que frequentemente privilegia intervenções de impacto sem considerar plenamente seus efeitos sobre a paisagem cultural e sobre dinâmicas identitárias da cidade.

3.8 Santo André - SP (COMDEPHAAPASA)

a) Urbanização e formação territorial

A formação territorial de Santo André antecedeu o ciclo industrial e ferroviário, remontando ao período colonial. Em 1553, foi criada a vila de Santo André da Borda do Campo, núcleo administrativo cuja existência esteve vinculada ao processo de consolidação da colonização portuguesa no planalto paulista e à atuação de João Ramalho como mediador entre colonizadores e populações indígenas. Entretanto, dificuldades de abastecimento, ataques externos e disputas político-religiosas levaram à transferência da vila para São Paulo de Piratininga em 1560, o que resultou em sua dissolução enquanto unidade administrativa e na transformação do território andreense em área de passagem entre o litoral e o interior (SANTO ANDRÉ, 2024).

Entre os séculos XVII e XIX, o território permaneceu com baixa densidade demográfica e econômica, estruturando-se em torno de grandes propriedades rurais, sobretudo as Fazendas São Bernardo e São Caetano, sob domínio da Ordem de São Bento. Nesse período, as atividades produtivas concentraram-se na subsistência e na criação de pastagens, complementadas por circulação tropeira associada às rotas que conectavam o porto de Santos ao interior paulista (SANTO ANDRÉ, 2024). A posterior aquisição das terras beneditinas pelo Estado, já no século XIX, permitiu a instalação de colônias agrícolas de imigrantes, que anteciparam uma incipiente urbanização e fragmentação fundiária na região.

A inflexão decisiva ocorreu com a instalação da São Paulo Railway e a constituição da Vila de Paranapiacaba, quando se estruturaram os primeiros elementos de um território vinculado ao capitalismo industrial e ao escoamento da produção cafeeira rumo ao porto de Santos (DE SOUZA, 2018). Nesse período, a ferrovia operou como vetor de urbanização, atraindo mão de obra especializada, definindo hierarquias territoriais e estabelecendo uma relação funcional entre o planalto e o sistema portuário.

Entre o final do século XIX e as primeiras décadas do século XX, a expansão industrial intensificou o processo de urbanização do município. Segundo Gonçalves, Leal e Kleebe (2011), o território andreense passou por ciclos distintos que alteraram profundamente sua morfologia urbana, partindo de povoamentos dispersos e vilas operárias vinculadas à atividade ferroviária até alcançar um tecido urbano mais denso, orientado pela industrialização pesada do Grande ABC. Entre 1900 e 1950, consolidou-se um parque habitacional popular ligado à industrialização, caracterizado por técnicas construtivas e

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

formas tipológicas adaptadas à realidade socioeconômica da classe trabalhadora e à lógica seriada de produção do espaço urbano (GUIDES, 2008). Embora pouco valorizada pelo imaginário patrimonialista, essa arquitetura operária constituiu registro fundamental do processo de formação territorial e da urbanização popular de Santo André.

A partir de meados do século XX, a cidade consolidou-se como um dos principais polos manufatureiros do país, articulando-se aos setores automobilístico, metalúrgico e químico. A industrialização pesada atraiu contingentes significativos de migrantes, pressionou o mercado imobiliário e estimulou a expansão periférica, estruturando novas centralidades e zonas especializadas. Segundo Martins (1987), diferentemente de cidades brasileiras de longa duração histórica, Santo André resultou de um processo de construção planejada orientado por um projeto econômico-industrial. Para o autor, tratava-se de uma “cidade sem história”, no sentido de não possuir camadas de tempo e permanências materiais acumuladas secularmente, mas sim de um território constituído pela ação estatal e pelo investimento produtivo (MARTINS, 1987, p. 353).

Com o avanço da metropolização, processo pelo qual o município passou a integrar a Região Metropolitana de São Paulo, Santo André assumiu funções urbanas complementares e passou a experimentar o fenômeno descrito por Sposito (2007) como reestruturação urbana, caracterizado pela emergência de novas centralidades, serviços avançados e formas de segregação socioespacial próprias do capitalismo avançado. Esse processo reorganizou os usos do solo, substituindo progressivamente áreas industriais por setores terciários, condomínios e equipamentos culturais, além de tensionar a permanência de patrimônios históricos e ambientes ferroviários, como no caso da Vila de Paranapiacaba, objeto de disputas envolvendo preservação, turismo e requalificação urbana (DE SOUZA, 2018).

No início do século XXI, o território da cidade passou a ser condicionado de modo mais explícito por instrumentos de planejamento urbano e mediação participativa. Klink e Denaldi (2011) destacaram o papel do Plano Diretor Participativo na regulação do uso do solo e na integração entre planejamento, políticas sociais e ordenamento territorial, convertendo o planejamento urbano em mecanismo de resolução de conflitos na produção social do espaço. Nesse período, a política de preservação cultural ganhou densidade institucional, não apenas como resposta a riscos de destruição e descaracterização de bens históricos, mas como instrumento de ressignificação territorial. A valorização da paisagem ferroviária e industrial, conforme observaram Gonçalves, Leal e Kleeb (2011), integrou um movimento mais amplo de reconhecimento das identidades locais e das memórias do trabalho industrial, articulando patrimônio, cultura e economia urbana contemporânea.

A urbanização de Santo André resultou da combinação entre indução estatal, industrialização e produção social do espaço. A “ausência de história” mencionada por Martins (1987) não implicou inexistência de passado, mas ausência de longa duração e de acúmulos materiais característicos de cidades tradicionais. Ao contrário, a formação territorial do município sintetizou o encontro entre políticas econômicas, planejamento urbano e práticas sociais, reafirmando a cidade como caso singular no contexto brasileiro de urbanização industrial e metropolitana.

No último Censo Demográfico, realizado em 2022, Santo André registrou população de 748.919 habitantes, distribuídos em uma área territorial de 175,782 km², o que resulta em densidade demográfica de aproximadamente 4.260,50 habitantes por quilômetro quadrado (IBGE, 2024). A área urbanizada do município, estimada em 70,43 km² em 2019, evidencia um elevado grau de ocupação e consolidação do tecido urbano, característico de cidades inseridas em contextos metropolitanos intensamente industrializados e posteriormente terceirizados. Esses indicadores reforçam a condição de Santo André como município densamente ocupado, marcado por forte pressão sobre o uso do solo, elevada complexidade territorial e necessidade permanente de articulação entre planejamento urbano, infraestrutura e políticas públicas de ordenamento espacial.

b) Criação do Conselho e contexto político-institucional

A institucionalização da política municipal de preservação cultural em Santo André insere-se no contexto mais amplo da redemocratização brasileira e da consolidação, no plano local, de instrumentos participativos voltados à gestão do patrimônio cultural. Esse processo se intensifica a partir da década de 1980, quando os municípios passam a assumir papel central na mediação entre interesses sociais, planejamento urbano e proteção da memória coletiva, em consonância com o movimento nacional de descentralização das políticas culturais (PAIVA, 2012).

No âmbito regional do Grande ABC, a criação de conselhos municipais de patrimônio respondeu tanto à fragilidade da atuação dos órgãos estaduais e federais frente às especificidades locais quanto à pressão social decorrente das rápidas transformações da paisagem urbana industrial. Conforme analisa Paiva (2012), a emergência desses conselhos esteve associada à intensificação de conflitos envolvendo demolições, descaracterizações e perda de referências históricas, especialmente em cidades marcadas por forte dinâmica industrial e imobiliária, como Santo André.

O COMDEPHAAPASA consolidou-se como instância colegiada responsável por institucionalizar a política municipal de preservação cultural, articulando representação do poder público e da sociedade civil. A criação do conselho representou um deslocamento da preservação do campo estritamente técnico-burocrático para o campo das políticas públicas urbanas, conferindo-lhe caráter deliberativo, participativo e territorializado. Esse arranjo aproxima-se do modelo descrito por Paiva (2012), no qual os conselhos municipais operam como arenas de negociação entre Estado e sociedade, mediando tensões entre valorização imobiliária, desenvolvimento urbano e salvaguarda do patrimônio cultural.

A atuação do COMDEPHAAPASA se insere, portanto, em um movimento mais amplo de municipalização da política patrimonial, no qual o patrimônio passa a ser reconhecido como direito social e componente do planejamento urbano. Contudo, como observa Paiva (2012), a efetividade desse modelo depende da articulação entre instrumentos normativos, capacidade técnica permanente e inserção do conselho nas decisões estratégicas do governo municipal. Assim, embora a criação do COMDEPHAAPASA represente avanço institucional significativo, sua consolidação enquanto instância de governança patrimonial permanece condicionada à continuidade administrativa, à qualificação técnica e à ampliação dos canais de participação social no contexto andreense contemporâneo.

c) Marco jurídico e política municipal de preservação

A política municipal de preservação do patrimônio cultural em Santo André está assentada sobre um arcabouço jurídico progressivamente estruturado, no qual a legislação urbanística e cultural assume papel central na institucionalização da proteção patrimonial. O primeiro marco normativo relevante é o Plano Diretor do Município (Lei Municipal nº 8.696, de 17 de dezembro de 2004), que incorporou explicitamente o patrimônio cultural como componente estratégico da política urbana. Ao fazê-lo, o Plano Diretor vinculou a preservação ao ordenamento territorial, ao uso e ocupação do solo e à gestão democrática da cidade, em consonância com os princípios do Estatuto da Cidade.

Nesse arranjo normativo, o Plano Diretor de Santo André (Lei Municipal nº 8.696/2004) desempenha papel estruturante ao inserir o patrimônio cultural no campo do planejamento urbano, superando uma abordagem restrita à tutela isolada de bens. O Plano, reconhece o patrimônio como componente da função social da cidade e da propriedade, condicionando o uso e a ocupação do solo à preservação dos valores históricos, arquitetônicos, urbanísticos e paisagísticos do território. Ao articular diretrizes de ordenamento territorial, parâmetros urbanísticos e instrumentos de controle do impacto urbano, o Plano Diretor estabelece as bases para a integração entre preservação cultural, desenvolvimento urbano e gestão

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

democrática da cidade, em consonância com os princípios do Estatuto da Cidade. Essa incorporação confere ao patrimônio estatuto de variável estruturante da política urbana, deslocando-o do campo exclusivamente cultural para o núcleo das decisões sobre produção, transformação e valorização do espaço urbano.

A consolidação da política patrimonial em âmbito municipal ocorreu com a promulgação da Lei Municipal nº 9.071, de 05 de setembro de 2008, que instituiu o Plano de Preservação do Patrimônio Cultural (PPPC). Essa lei estabeleceu o marco jurídico específico da preservação cultural em Santo André, definindo objetivos, princípios e diretrizes gerais da política municipal, bem como os instrumentos legais de proteção dos bens culturais de natureza material e imaterial. O PPPC configurou a preservação como política pública permanente, integrada ao planejamento urbano e às políticas setoriais do município.

A Lei nº 9.071/2008 criou ainda o Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arquitetônico-Urbanístico e Paisagístico de Santo André (COMDEPHAAPASA), órgão colegiado de natureza consultiva e deliberativa, vinculado à Secretaria Municipal de Cultura e Turismo. Coube à legislação atribuir ao conselho competências legais relacionadas à formulação, acompanhamento e fiscalização da política municipal de preservação, bem como à deliberação sobre atos administrativos no campo patrimonial.

A regulamentação do PPPC e do funcionamento do COMDEPHAAPASA foi formalizada por meio do Decreto nº 15.875, de 2009, que aprovou o Regimento Interno do Conselho. Esse decreto detalhou aspectos jurídicos essenciais ao funcionamento institucional do órgão, como composição, mandato dos conselheiros, competências legais, quórum deliberativo, periodicidade das reuniões e procedimentos administrativos, conferindo segurança jurídica e estabilidade normativa à política patrimonial municipal.

O conjunto dessas normas configura um sistema jurídico articulado, no qual o Plano Diretor estabelece a base urbanística da preservação, o PPPC define o regime jurídico específico do patrimônio cultural e o decreto regulamentador assegura a operacionalização institucional do conselho responsável por sua aplicação. É um marco legal coerente, que posiciona Santo André entre os municípios paulistas com política patrimonial formalmente estruturada em lei própria, integrada ao planejamento urbano e sustentada por instância colegiada legalmente instituída. A **Tabela 15** sintetiza a evolução do marco jurídico da política municipal de preservação em Santo André, evidenciando os principais instrumentos legais que estruturam o sistema local de proteção ao patrimônio cultural.

Tabela 15 - Marco jurídico da política municipal de preservação do patrimônio cultural em Santo André

ANO	INSTRUMENTO LEGAL	CONTEÚDO NORMATIVO
2004	Lei Municipal nº 8.696/2004	Institui o Plano Diretor do Município; incorpora o patrimônio cultural como dimensão estratégica da política urbana; integra a preservação ao ordenamento territorial, ao uso e ocupação do solo e à função social da cidade; estabelece instrumentos urbanísticos (como EIV, parâmetros de gabarito e zonas especiais) com incidência indireta sobre a proteção do patrimônio e da paisagem urbana.
2008	Lei Municipal nº 9.071/2008	Institui o Plano de Preservação do Patrimônio Cultural (PPPC); define princípios, diretrizes e bases legais da política municipal de preservação; estabelece instrumentos patrimoniais específicos (tombamento, registro e inventário); cria o COMDEPHAAPASA como instância colegiada consultiva e deliberativa.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

2009	Decreto nº 15.875/2009	Regulamenta a Lei nº 9.071/2008; aprova o Regimento Interno do COMDEPHAAPASA; disciplina composição, competências, quórum deliberativo, periodicidade das reuniões e procedimentos administrativos, assegurando a operacionalização institucional da política patrimonial.
------	------------------------	--

Fonte: Elaboração da autora (2025), com base na legislação municipal de Santo André

d) Bens tombados e critérios de valoração

A política municipal de preservação cultural de Santo André estrutura-se sobre um conjunto de bens tombados e registrados que expressam diferentes temporalidades, funções urbanas e valores culturais. A constituição do acervo protegido reflete, conforme destaca Gonçalves, Leal e KleeB (2011), uma leitura ampliada da paisagem cultural andreense, reconhecendo não apenas edifícios isolados, mas também conjuntos urbanos e evidências materiais vinculadas à história do trabalho, da industrialização e à formação territorial do município.

O Plano de Preservação do Patrimônio Cultural - PPPC (Lei nº 9.071/2008) consolidou a sistemática de tombamento, registro e inventário, introduzindo categorias formais de valoração compatíveis com o Estatuto da Cidade e com as diretrizes federais de proteção (SANTO ANDRÉ, 2008). Tais categorias incorporam valores históricos, arquitetônicos, urbanísticos, paisagísticos e simbólicos, permitindo que o acervo tombado represente diferentes dimensões da experiência urbana andreense. O Decreto nº 15.875/2009, que regulamenta o conselho responsável pelo PPPC, estabelece ainda procedimentos, instâncias deliberativas e dispositivos de instrução técnica para os processos de reconhecimento e valoração dos bens. A distribuição tipológica dos bens protegidos pode ser observada na **Tabela 16**, que sintetiza a composição do acervo tombado e registrado no município, conforme sistematização do Plano de Preservação do Patrimônio Cultural (PPPC) e dos inventários conduzidos pelo COMDEPHAAPASA.

Tabela 16 - Distribuição dos bens tombados em Santo André -SP

CATEGORIA	EXEMPLOS	QTDE.	%	SÍNTESE
Infraestruturas produtivas e ferroviárias	Vila de Paranapiacaba; Estação Ferroviária; Casa da Lampisteria; Locobreque; Clube União Lyra-Serpentina	12	24%	Paisagem industrial e ferroviária associada ao ciclo cafeeiro e à modernização paulista.
Edificações institucionais e equipamentos públicos	Paço Municipal; Museu Dr. Octaviano Gaiarsa; SEMASA; Biblioteca Municipal	10	20%	Estruturas estatais vinculadas à gestão urbana, cultura e serviços públicos.
Edificações religiosas	Catedral do Carmo; Capelas de bairros históricos	8	16%	Patrimônio religioso associado à formação comunitária e à organização simbólica do território.
Edificações culturais e educacionais	Teatro Municipal; Centros culturais; Escolas históricas	6	12%	Infraestrutura cultural vinculada à memória urbana recente e à política cultural municipal.
Conjuntos urbanos e paisagens culturais	Núcleo industrial; bairro ferroviário; eixos históricos	7	14%	Proteção de áreas territoriais contínuas e valores de paisagem.
Bens imateriais registrados	festas, práticas culturais, memória operária (conforme PPPC)	5	10%	Reconhecimento de práticas, expressões e identidades locais.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

Bens móveis e acervos	acervos museológicos e ferroviários	2	4%	Objetos associados à memória técnica e operária.
Total	—	50	100%	—

Fonte: Elaboração da autora com base em PPPC (2008); Decreto nº 15.875/2009; COMDEPHAAPASA; GONÇALVES; LEAL; KLEEB (2011); SANTOS; FERREIRA (2019)

Do ponto de vista tipológico, o acervo protegido apresenta predominância de infraestruturas produtivas e ferroviárias, edificações institucionais, templos religiosos, equipamentos culturais, conjuntos urbanos e paisagens culturais, com destaque para Paranapiacaba, referência nacional em patrimônio ferroviário e industrial (DE SOUZA, 2018). A valorização de bens vinculados à memória operária e ao mundo do trabalho corresponde a uma inflexão relevante do campo patrimonial brasileiro, historicamente centrado em monumentos estatais e edificações de elite (GONÇALVES; LEAL; KLEEB, 2011).

Os critérios de valoração adotados pelo COMDEPHAAPASA articulam dimensões materiais e imateriais, incorporando aspectos como autenticidade, uso, significância histórica e inserção territorial. Santos e Ferreira (2019) demonstram que o conselho atua como instância mediadora entre diferentes agentes sociais, condicionando o reconhecimento patrimonial a debates públicos e audiências, o que amplia o repertório participativo da política municipal de cultura.

Embora consolidado normativamente, o sistema enfrenta desafios ligados à difusão social do patrimônio, à ampliação do repertório de bens imateriais e ao diálogo entre preservação e planejamento urbano. A patrimonialização da paisagem ferroviária, por exemplo, tensiona projetos de turismo, habitação e requalificação, ilustrando a complexidade da valoração em cidades industrializadas e metropolitanizadas (DE SOUZA, 2018). Ainda assim, o conjunto de bens tombados expressa o esforço de produzir uma memória urbana plural, conectando passado industrial, formação cultural e usos contemporâneos do território.

e) Composição, funcionamento e representatividade

A estrutura institucional do Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arquitetônico-Urbanístico e Paisagístico de Santo André (COMDEPHAAPASA) foi regulamentada no âmbito do Plano de Preservação do Patrimônio Cultural – PPPC (Lei nº 9.071/2008), que atribuiu ao órgão a função de acompanhar e fiscalizar a política municipal de preservação, em consonância com o Plano Diretor (Lei nº 8.696/2004). O Decreto nº 15.875/2009 instituiu seu Regimento Interno e definiu sua natureza consultiva, deliberativa e paritária, estabelecendo as competências, o funcionamento, a composição e os mecanismos de participação (SANTO ANDRÉ, 2009).

De acordo com o Regimento Interno, o COMDEPHAAPASA é composto por 12 membros titulares e respectivos suplentes, distribuídos paritariamente entre poder público e sociedade civil (SANTO ANDRÉ, 2009). Os representantes do poder público ocupam vagas vinculadas à Secretaria de Cultura e Turismo, Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação, Serviço Municipal de Saneamento Ambiental (SEMASA) e Secretaria de Assuntos Jurídicos. Na sociedade civil, as vagas são preenchidas por segmentos previamente definidos: cultural, ambiental, ensino, pesquisa, entidades de classe e setor empresarial, assegurando a representação de diferentes setores sociais relacionados ao patrimônio.

O caráter paritário do Conselho é apontado por Santos e Ferreira (2019) como um dos elementos estruturantes da política de preservação andreense, pois possibilita a partilha da decisão entre Estado e sociedade civil, reforçando o princípio constitucional da gestão democrática do patrimônio cultural. A análise dos biênios 2016-2017 e 2020-2021 confirma a atuação efetiva de entidades especializadas, tais como Instituto do Patrimônio do ABC (IPABC), Associação de Amigos do Museu de Santo André (AMUSA), Associação de Engenheiros e Arquitetos do ABC (AEAABC) e Associação Comercial e Industrial de Santo André (ACISA),

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

configurando uma representação tecnicamente qualificada e socialmente diversificada, embora ainda restrita a setores organizados da sociedade.

O Regimento Interno estabelece também a existência de Diretoria Executiva, composta por presidente, vice-presidente e secretário executivo, eleitos internamente pelos conselheiros para mandato de dois anos, cabendo ao secretário executivo necessariamente representar o poder público (SANTO ANDRÉ, 2009). Além das funções deliberativas, o Conselho conta com um Corpo Técnico de Apoio, formado por servidores especializados das áreas de arquitetura, urbanismo, história, geografia, sociologia, antropologia e biologia, responsável por elaborar inventários, instruir processos, emitir pareceres técnicos e acompanhar vistorias, constituindo o núcleo técnico-administrativo da política municipal de preservação.

Do ponto de vista de funcionamento, o Regimento determina a realização de reuniões ordinárias mensais, abertura anual de plenária pública para prestação de contas e publicação de resoluções e atos decisórios obrigatoriamente publicizados, reforçando o princípio da transparência administrativa. Esse conjunto de dispositivos aproxima o modelo andreense de conselhos deliberativos já consolidados em outras cidades brasileiras, como demonstram Santos e Ferreira (2019), que situam o COMDEPHAAPASA no ciclo nacional de municipalização das políticas de patrimônio pós-1988.

Apesar dessas capacidades institucionais, a literatura aponta limites de representatividade social e de difusão pública do Conselho. Santos e Ferreira (2019) observam que a participação, embora paritária, permanece circunscrita a setores com alto grau de organização associativa, dificultando a incidência de camadas populares e de grupos historicamente subalternizados no processo decisório. Essa condição produz uma tensão estrutural entre expertise técnico-administrativa e controle social ampliado, tensionando os horizontes democráticos da política de preservação.

f) Instrumentos técnicos de preservação e gestão urbana

Os instrumentos técnicos de preservação desenvolvidos em Santo André, especialmente no caso da Vila de Paranapiacaba, configuram uma abordagem integrada de gestão do patrimônio cultural que articula dimensões urbanísticas, ambientais, territoriais e socioeconômicas. Essa experiência representa um deslocamento em relação ao modelo clássico de preservação centrado em bens monumentais isolados, aproximando a política patrimonial de uma lógica de planejamento territorial fundamentada no conceito de paisagem cultural, que pressupõe a integração entre patrimônio, meio ambiente, turismo, participação social e desenvolvimento local.

A consolidação desse modelo ocorreu no contexto do programa de gestão sustentável de Paranapiacaba, implementado entre 2001 e 2008, cuja base institucional foi a criação da Subprefeitura de Paranapiacaba e Parque Andreense. Segundo Figueiredo (2011), esse arranjo descentralizado possibilitou a coordenação de políticas setoriais e a compatibilização de instrumentos urbanísticos com os objetivos de preservação, promovendo a integração entre planejamento urbano, proteção ambiental, turismo sustentável e educação patrimonial. A autora caracteriza esse modelo como uma experiência de gestão complexa, interdisciplinar e inovadora, responsável por ampliar significativamente o repertório técnico da política municipal de preservação.

O suporte técnico dessa abordagem fundamentou-se em um conjunto articulado de instrumentos normativos e operacionais. Entre os principais destacam-se o Plano de Preservação do Patrimônio Cultural (PPPC), responsável por estabelecer diretrizes, procedimentos administrativos e parâmetros de intervenção; a Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba (ZEIPP), concebida como plano específico de ordenamento territorial, com regras diferenciadas para uso e ocupação do solo, intervenções arquitetônicas, critérios de restauro e apropriação turística; e o Plano de Desenvolvimento Turístico Sustentável (PDTUR), que vinculou a economia do turismo à preservação cultural. Esses

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

instrumentos operaram de forma integrada, sustentando a concepção do patrimônio como infraestrutura para o desenvolvimento territorial (FIGUEIREDO, 2011).

No campo ambiental, a política de preservação incorporou a agenda dos serviços ecossistêmicos como fundamento técnico para a proteção da paisagem cultural e dos remanescentes naturais adjacentes. Estéfano, De Figueiredo e Neiman (2022) demonstram que a região de Paranapiacaba e do Parque Andreense desempenha funções ecológicas estratégicas para a Região Metropolitana de São Paulo, incluindo provisão hídrica, regulação climática, conservação da biodiversidade e formação de corredores ecológicos. Esses atributos justificaram a adoção de instrumentos de gestão associados à proteção de mananciais e de unidades de conservação, reforçando a convergência entre política urbana, política ambiental e preservação cultural.

Para além dos instrumentos patrimoniais específicos, a política municipal de preservação em Santo André é reforçada por instrumentos técnicos de natureza urbanística previstos no Plano Diretor do Município (Lei Municipal nº 8.696/2004) e regulamentados pela legislação de uso e ocupação do solo. Destaca-se, nesse sentido, o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), exigido para empreendimentos e atividades de impacto, cujo escopo inclui a análise dos efeitos sobre o patrimônio cultural e a paisagem urbana. O EIV opera como instrumento preventivo, anterior à intervenção no território, permitindo que os impactos sobre bens culturais, áreas sensíveis e conjuntos urbanos sejam avaliados previamente à aprovação de projetos, o que afasta a atuação exclusivamente reativa do poder público (SANTO ANDRÉ, 2004).

O Plano Diretor também estabelece que parâmetros urbanísticos, como gabarito, volumetria, taxa de ocupação e usos permitidos, devem considerar a preservação da paisagem urbana e a compatibilização com áreas de interesse histórico, cultural e ambiental. Esse dispositivo confere ao patrimônio cultural capacidade reguladora da forma urbana, mesmo nos casos em que os bens não se encontram formalmente tombados, ampliando o alcance da política de preservação para além da tutela jurídica direta (SANTO ANDRÉ, 2004).

Adicionalmente, o ordenamento territorial previsto no Plano Diretor fornece base normativa para a criação de zonas especiais com regras diferenciadas voltadas à preservação, como a ZEIPP de Paranapiacaba, bem como para a elaboração de planos específicos e restrições urbanísticas orientadas à proteção de paisagens culturais. Nesses casos, o patrimônio é tratado como estrutura territorial e elemento organizador do espaço urbano, e não como exceção normativa ou restrição pontual.

Sob essa perspectiva, a política municipal de preservação em Santo André aproxima-se de uma lógica ampliada de gestão territorial da paisagem, na qual o patrimônio cultural é compreendido como parte do metabolismo urbano e ecológico, e não como objeto isolado de tutela. Esse modelo diferencia-se de experiências baseadas exclusivamente em tombamentos ou inventários, aproximando-se de formulações internacionais que tratam o patrimônio como paisagem cultural e bem comum, em consonância com as recomendações da UNESCO e com abordagens contemporâneas de sustentabilidade urbana e governança territorial.

g) Fluxo decisório e atas recentes

O funcionamento deliberativo do COMDEPHAAPASA estrutura-se por meio de um fluxo decisório que combina instrução técnica, debate colegiado e votação plenária. Conforme previsto em seu regimento interno, os processos de tombamento, registro, inventário ou licenciamento de intervenções em bens culturais passam primeiramente por análise técnica do corpo permanente de apoio, responsável por instruir os autos com pareceres, estudos e vistorias. Somente após essa etapa os processos são submetidos ao colegiado, que delibera por meio de votação nominal, podendo aprovar, indeferir, solicitar complementação de informações ou prorrogar análise para reunião posterior.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

As atas de reuniões ordinárias constituem importante fonte documental para compreender a dinâmica decisória do conselho, bem como sua capacidade de mediação entre interesses públicos e privados. Em reunião realizada em 09 de abril de 2013, por exemplo, o conselho deliberou sobre demandas de intervenção em bens inventariados, avaliando impactos sobre volumetria, integridade arquitetônica e inserção urbana. A ata registra que decisões foram condicionadas à apresentação de documentação complementar e parecer técnico conclusivo, evidenciando que o fluxo decisório opera mediante critérios técnicos e não apenas políticos (COMDEPHAAPASA, 2013a).

Em 20 de agosto de 2013, o conselho analisou solicitações relativas ao uso de imóveis com potencial valor cultural, deliberando pela necessidade de compatibilizar atividade econômica e preservação, por meio de condicionantes urbanísticas e de arquitetura (COMDEPHAAPASA, 2013b). Esse caso demonstra que o conselho atua também como instância de regulação territorial, alinhada ao Plano Diretor e ao Plano de Preservação do Patrimônio Cultural - PPPC, e não apenas como órgão voltado ao tombamento.

Já na reunião ordinária de 16 de fevereiro de 2016, observa-se maior maturidade institucional, com análise de processos de registro, ações educativas, revisão de inventários e monitoramento de políticas setoriais. A ata registra discussões sobre diretrizes e procedimentos para atualização de listagens de bens, destacando preocupação com a qualidade dos dossiês e das pesquisas históricas que subsidiam as decisões de tombamento (COMDEPHAAPASA, 2016). Isso confirma a existência de um ciclo ampliado de governança patrimonial, que articula instrução técnica, participação social e instrumentação urbanística. Santos e Ferreira (2019) argumentam que conselhos municipais de patrimônio operam como arenas deliberativas híbridas, nas quais a construção de consensos é mediada por critérios técnico-científicos, mas permeada por conflitos distributivos e disputas simbólicas. As atas corroboram esse entendimento, já que registram tensões entre usos privados, interesses econômicos e exigências de preservação, deixando evidente que o fluxo decisório não é neutro, mas resultado de negociação entre atores.

O exame sistemático das atas revela um elemento pouco discutido: o tempo decisório. Em diversos processos nota-se a necessidade de complementação documental, reavaliação técnica e retorno em reuniões posteriores, indicando que a política de preservação depende de ciclos decisórios prolongados, o que pode afetar tanto a efetividade da proteção quanto a previsibilidade para proprietários e investidores urbanos. Tal característica aproxima o campo da preservação das dinâmicas de planejamento urbano, onde a produção de decisão envolve camadas técnicas, políticas e jurídicas.

O fluxo decisório do COMDEPHAAPASA apresenta coerência com parâmetros contemporâneos de governança patrimonial, articulando deliberação colegiada, suporte técnico e instrumentos urbanísticos. As atas demonstram não apenas o funcionamento interno do conselho, mas também seu papel enquanto mediador de conflitos territoriais e produtor de legitimidade institucional no campo da preservação cultural.

h) Desafios

Santos e Ferreira (2019) registram limitações relacionadas à baixa difusão pública do conselho, à reduzida mobilização social e à restrição do debate público sobre patrimônio, como problemas recorrentes no desenho institucional de conselhos municipais no país, especialmente quando vinculados a agendas culturais e urbanísticas de baixa capilaridade social. Essa dinâmica tende a produzir um déficit de participação, restringindo o processo deliberativo a agentes especializados e dificultando a construção de uma memória coletiva mais plural e acessível.

Como já observado em outros casos, existem tensões entre preservação e desenvolvimento urbano, sobretudo em territórios cuja produção de valor é cada vez mais mediada por economias do turismo, da cultura e do consumo simbólico. No caso de Santo André, a Vila de

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

Paranapiacaba constitui exemplo emblemático dessa fricção, na medida em que articula políticas de salvaguarda patrimonial, projetos de requalificação urbana, exploração turística e demandas de uso contemporâneo do espaço. Para Souza (2018), trata-se de um sítio patrimonial marcado por dimensões extrapatrimoniais do processo de valoração, envolvendo disputas identitárias, narrativas concorrentes sobre memória e pertencimento e diferentes expectativas quanto ao papel da vila no presente.

Desafios operacionais também condicionam a atuação do conselho, em especial aqueles vinculados à manutenção de inventários atualizados, à instrução técnica de dossiês de tombamento, ao acompanhamento de intervenções e à fiscalização de atividades potencialmente degradadoras. Esses desafios se intensificam diante da expansão de instrumentos urbanísticos e ambientais que incidem sobre o mesmo território, como zonas especiais, planos específicos e estudos ambientais, resultando em sobreposições regulatórias e disputas de competência entre diferentes órgãos estatais.

A capacidade institucional do COMDEPHAAPASA depende de variáveis estruturais mais amplas, como recursos financeiros, quadro técnico permanente, continuidade administrativa e prioridade política no interior do governo municipal. Essas condicionantes são reconhecidas por Santos e Ferreira (2019), que argumentam que a democratização da política patrimonial não se resume à existência formal de conselhos, mas à sua efetiva integração nos processos decisórios e no planejamento urbano. Dessa forma, os desafios do conselho revelam que a política de preservação cultural em Santo André encontra-se em processo de consolidação, exigindo aprimoramentos contínuos tanto em sua dimensão institucional quanto participativa.

3.9 Santos - SP (CONDEPASA)

a) Urbanização e formação territorial

A formação territorial de Santos está estreitamente vinculada ao processo colonial português e à função portuária desempenhada pela cidade desde o século XVI. Seu desenvolvimento esteve condicionado às dinâmicas de exploração do território, ao caráter estratégico da Baixada Santista e ao papel logístico de articulação entre litoral e interior. Conforme registra o município, “as transformações que Santos protagonizou desde o período colonial colocaram a cidade como referência nacional” (PREFEITURA DE SANTOS, 2024).

Durante o século XIX, o ciclo cafeeiro e a modernização do Porto constituíram os principais vetores de urbanização. A infraestrutura portuária demandou obras estruturantes, canalização de rios, abertura de quadras e renovação de áreas próximas ao cais, o que conferiu à cidade uma morfologia urbana articulada às funções produtivas e comerciais. Mello (2008) demonstra que, nesse período, a modernização material do centro, com a implantação de bondes, iluminação e equipamentos urbanos, reorganizou padrões de sociabilidade, distinguindo o “centro velho” como espaço de encontro, comércio e vida pública.

A expansão urbana veio acompanhada de crises sanitárias. A malária, a febre amarela e outras endemias expuseram o conflito entre crescimento urbano e insalubridade. Esse cenário motivou políticas sanitaristas pioneiras, que reposicionaram o urbanismo como ferramenta de saúde pública. Para Santos (2018), o urbanismo precedeu o planejamento moderno e atribuía à intervenção no território a função de garantir o “ordenamento higienista” da cidade, conciliando racionalidade técnica, normatização e controle.

Ao longo do século XX, a urbanização da cidade de Santos se insere no contexto do planejamento urbano moderno e da redefinição das funções socioeconômicas da cidade. O porto consolida-se como infraestrutura estratégica do país, produzindo periferias operárias, verticalização turística na orla e concentração de atividades logísticas. Simultaneamente, expande-se o setor de serviços, especialmente saúde, comércio e turismo. A partir dos anos 1980 e 1990, ocorre uma passagem do urbanismo sanitarista para o planejamento estratégico, alinhado às diretrizes internacionais difundidas no contexto da globalização.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

Nessa perspectiva, o território passa a ser tratado como ativo competitivo, destinando-se à atração de investimentos, à revitalização de áreas centrais e à ampliação das funções urbanas relacionadas ao turismo cultural e de negócios (SANTOS, 2018).

No início do século XXI, a discussão sobre urbanização passa a incorporar a dimensão patrimonial e cultural do território. O centro histórico, antes sujeito à obsolescência física e ao esvaziamento populacional, torna-se objeto de políticas de requalificação urbana. De acordo com Proença (2015), o Programa Alegria Centro consistiu no primeiro instrumento municipal de incentivo fiscal orientado à preservação e ao reuso de edificações históricas, mobilizando proprietários, investidores e setores culturais.

O programa se fundamentou na lógica de “cidade-ativa”, estimulando usos comerciais, culturais e residenciais em áreas históricas, com o objetivo de recompor vitalidade urbana e reverter processos de degradação (PROENÇA, 2015). Esse tipo de política aproxima Santos de casos internacionais de regeneração urbana, nos quais patrimônio e economia urbana são tratados de forma integrada. O centro histórico consolidou-se como equipamento turístico-cultural estruturante, reforçando a imagem da cidade nos meios de comunicação, “Santos alcançou projeção nacional ao conciliar patrimônio, porto, turismo e inovação urbana” (PREFEITURA DE SANTOS, 2024).

No Censo Demográfico de 2022, o município registrou população de 718.608 habitantes, distribuída em um território de 281,033 km², resultando em densidade demográfica aproximada de 1.489,53 hab/km² e área urbanizada de 39,05 km² (IBGE, 2024). Essa configuração espacial expressa um padrão de ocupação urbana concentrado e seletivo, fortemente condicionado pela relação histórica entre a estrutura urbana, as funções portuárias e os condicionantes ambientais, elementos que têm orientado a organização e a expansão do território santista ao longo do tempo.

b) Criação do Conselho e contexto político-institucional

O processo de construção de uma estrutura institucional voltada à preservação iniciou-se ainda no final da década de 1980, quando a temática patrimonial passou a integrar agendas culturais e de planejamento urbano. Alves, Almeida e Campos (2023) identificam que, mesmo antes da formalização do órgão, já eram desenvolvidos esforços municipais de identificação e catalogação do patrimônio arquitetônico local, o que contribuiu para consolidar uma cultura administrativa de reconhecimento da paisagem urbana como objeto de tutela pública.

O marco normativo dessa institucionalização ocorre com a promulgação da Lei Municipal nº 753, de 08 de julho de 1991, que criou o Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Santos (CONDEPASA). A legislação atribuiu ao órgão natureza deliberativa, consultiva, normativa e propositiva, consolidando competências relacionadas à defesa e proteção do patrimônio cultural e natural do município, à deliberação sobre tombamentos, à definição de áreas de entorno e à fiscalização de intervenções sobre bens culturais (PREFEITURA DE SANTOS, 2024). A lei também determinou composição paritária entre representantes do poder público e da sociedade civil, alinhando-se ao modelo de conselhos participativos emergente no período pós-1988.

A criação do CONDEPASA inseriu Santos entre os primeiros municípios paulistas a instituir formalmente um conselho municipal de patrimônio, antecipando-se em uma década à aprovação do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), que posteriormente reforçou o papel dos municípios na política urbana. Para Sampaio (2017), a institucionalização da preservação patrimonial em Santos deve ser compreendida no contexto de disputas urbanas e transformações estruturais ocorridas desde o século XX, nas quais a requalificação do centro histórico, a valorização de áreas vinculadas ao porto e a redefinição das funções urbanas associadas ao turismo e aos serviços adquiriram centralidade.

O arranjo político-institucional criado a partir de 1991 marcou um deslocamento da preservação de uma agenda predominantemente cultural para uma agenda urbano-

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

regulatória, na qual memória, identidade e planejamento passaram a convergir sob mediação estatal. O funcionamento do CONDEPASA também apresenta especificidades relevantes, como a inexistência de fundo próprio, o que limita a capacidade de indução de políticas e reforça a dependência do orçamento municipal, embora exista diretoria executiva e rotatividade de mandatos (PREFEITURA DE SANTOS, 2024). Apesar dessas limitações, o conselho consolidou-se como instância mediadora entre diferentes atores, Estado, mercado e sociedade civil, no tratamento do patrimônio cultural, especialmente em áreas economicamente sensíveis como o centro histórico e o bairro do Valongo.

c) Marco jurídico e política municipal de preservação

A política municipal de preservação do patrimônio cultural em Santos consolidou-se a partir da criação do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Santos (CONDEPASA), instituído pela Lei Municipal n.º 753/1991, que definiu o órgão como instância autônoma e deliberativa responsável pela tutela dos bens culturais sob o instituto do tombamento. Essa Lei instituiu o CONDEPASA é órgão “autônomo e deliberativo em questões referentes à preservação e tombamento de bens culturais e naturais”. Essa mesma Lei também conferiu ao conselho um conjunto robusto de competências, dentre as quais se destacam: definir a política municipal de proteção, deliberar sobre tombamento, comunicar registros cartoriais, fiscalizar o uso e manutenção dos bens, e regular áreas envoltórias.

O marco normativo de 1991 é acompanhado por um Regimento Interno aprovado em 1992, que regulamentou o funcionamento processual do tombamento municipal e disciplinou: reuniões, quóruns, instrução técnica, votações, recursos administrativos, projetos de intervenção e fiscalização (CONDEPASA, 1992). O regimento detalha, por exemplo, o processo de instrução dos pedidos de tombamento, estabelecendo fases, prazos e competências, incluindo a criação do Órgão Técnico de Apoio (OTA), responsável por pesquisas, levantamentos, pareceres e análise técnica dos bens. Esse desenho institucional insere Santos no grupo de municípios brasileiros que organizadamente construíram arcabouço técnico-normativo próprio para a tutela patrimonial, fenômeno mais comum em cidades de maior porte e com relevância histórica.

Nas décadas seguintes, a política municipal passou por processo de atualização institucional, ampliando a composição do conselho e as bases de participação de atores setoriais. A Lei Municipal n.º 3.010/2014 reformou parcialmente a Lei de 1991 para redefinir a composição do CONDEPASA, incorporando universidades, entidades profissionais, secretarias municipais e representantes do setor produtivo. A ampliação da representação demonstra movimento de especialização e complexificação da política de preservação, aproximando-a de uma governança multi institucional contemporânea, alinhada a princípios de gestão compartilhada do território urbano. A **Tabela 17** sintetiza a evolução normativa e institucional da política municipal de preservação em Santos, evidenciando os principais instrumentos legais responsáveis pela estruturação do sistema local de tutela do patrimônio cultural e pela ampliação de suas competências ao longo do tempo.

Tabela 17 - Evolução normativa e institucional da política municipal de preservação em Santos

ANO	INSTRUMENTO LEGAL	CONTEÚDO E INOVAÇÕES
1991	Lei Municipal nº 753/1991	Cria o CONDEPASA como órgão autônomo e deliberativo; define competências, institui o tombamento municipal, áreas envoltórias e inscrição em livro-tombo.
1992	Regimento Interno do CONDEPASA	Regulamenta o funcionamento do conselho; define rito processual do tombamento, quóruns, votações, recursos e cria o Órgão Técnico de Apoio (OTA).

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

2010	Resolução CONDEPASA nº 01/2010	Introduz níveis diferenciados de proteção (ex.: NP-2), estabelecendo critérios de tutela parcial para edificações e conjuntos urbanos.
2014	Lei Municipal nº 3.010/2014	Altera a Lei nº 753/1991; redefine e amplia a composição do CONDEPASA, incorporando universidades, entidades profissionais e novos atores institucionais.
2016	Resolução CONDEPASA nº 01/2016	Consolida e reforça o escalonamento dos níveis de proteção e as diretrizes para intervenções em bens tombados e áreas envoltórias.

Fonte: Elaboração da autora (2025), com base na legislação municipal de Santos

No plano operacional, a política de preservação santista também se expandiu por meio de resoluções de tombamento e normas de proteção, que definem níveis de tutela, áreas envoltórias e diretrizes para intervenções. A Resolução CONDEPASA n.º 01/2010, por exemplo, introduz níveis de proteção, como o NP-2 (proteção parcial), aplicados a edifícios de valor arquitetônico e paisagístico, preservando fachadas, volumetria e cobertura. Posteriormente, a Resolução n.º 01/2016 reforça o uso desses instrumentos, consolidando a prática de escalonamento da tutela municipal conforme tipologia, contexto e relevância urbanística.

A expansão do instrumento do tombamento, aliada à qualificação normativa, resultou na formação de um inventário municipal expressivo, hoje composto por 60 bens tombados, conforme a relação oficial publicada pelo CONDEPASA (2025). Esse acervo reúne edificações religiosas, infraestruturas portuárias e ferroviárias, equipamentos culturais, edificações institucionais, escolas, monumentos cívicos e conjuntos paisagísticos, confirmando o caráter multidimensional do patrimônio santista e sua íntima relação com o porto, a industrialização e a formação urbana moderna.

A cidade evidencia uma institucionalização progressiva da política de preservação municipal, que se estrutura em três momentos principais: institucionalização jurídico-administrativa (1991–1992); aperfeiçoamento normativo e participação setorial (2010–2014); especialização técnico-operacional e expansão do acervo tombado (2010–2025). Esse percurso reforça o entendimento de que a preservação patrimonial em Santos não se limita à proteção do “centro histórico” ou de bens arquitetônicos isolados, mas integra uma política pública com instrumentos próprios, governança consolidada e base normativa estável, desempenhando papel relevante na regulação territorial e na gestão urbana contemporânea.

d) Bens tombados e critérios de valoração

A política de tombamento em Santos consolidou-se como eixo central da preservação municipal, configurando um instrumento de proteção do patrimônio edificado por meio do reconhecimento de bens materiais dotados de valores históricos, arquitetônicos, simbólicos e urbanísticos. Como observa Schicchi (2012), o processo de tombamento representou a transição do enfoque exclusivamente monumental para uma abordagem integrada da paisagem urbana, incorporando conjuntos, áreas envoltórias e usos urbanos como dimensões de preservação. Essa mudança deslocou o tombamento da lógica restrita de “congelamento do objeto” para uma perspectiva territorial e regulatória do centro histórico.

Um conjunto de bens tombados revela a predominância de tipologias associadas ao ciclo portuário, à produção comercial e às instituições estatais, evidenciando a centralidade do porto e do sanitarismo enquanto vetores estruturantes da formação urbana. Essa concentração confirma o que Schicchi (2012) identifica como “percurso típico” de cidades brasileiras, nas quais o centro histórico funciona como núcleo simbólico e administrativo, articulando funções civis, culturais e mercantis na composição da paisagem urbana.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

Os critérios de valoração que sustentam os tombamentos em Santos não se limitam ao atributo histórico ou artístico, mas incorporam dimensões amplas de memória coletiva, representatividade urbana, raridade, uso e integridade formal. Schicchi (2012) destaca que, desde os anos 1980, a proteção passa a considerar “o valor de conjunto”, ou seja, a capacidade dos bens de constituírem unidades morfológicas e funcionais coerentes, cuja ruptura comprometeria a leitura da cidade. Como consequência, não apenas bens isolados foram reconhecidos, mas também seus entornos, reforçando a noção de paisagem cultural urbana. A categorização dos bens tombados municipais evidencia essa diversidade de valores. O levantamento apresenta a distribuição tipológica do acervo protegido, permitindo observar pesos relativos atribuídos a cada grupo, como pode ser observado na **Tabela 18**:

Tabela 18 - Distribuição dos bens tombados no município de Santos

CATEGORIA	EXEMPLOS	QTDE.	%	SÍNTESE
INFRAESTRUTURAS PORTUÁRIAS, INDUSTRIAIS E SANITÁRIAS	CODESP; Armazém Roberto; Engenho dos Erasmos; Sistema Coletor de Esgoto	14	23,3%	Infraestruturas produtivas e técnicas associadas ao ciclo portuário e à modernização urbana.
EDIFICAÇÕES RELIGIOSAS	Catedral; Carmo; São Bento; Monte Serrat; Anglicana	11	18,3%	Centralidade do patrimônio religioso na formação do núcleo urbano e na organização simbólica.
PATRIMÔNIO CULTURAL E MUSEOLÓGICO	Coliseu; Museu Pelé/Valongo; Pinacoteca; Centro Português	10	16,6%	Equipamentos culturais e memoriais urbanos do período republicano e da era industrial.
EDIFICAÇÕES INSTITUCIONAIS E ADMINISTRATIVAS	Bolsa do Café; Capitania; Estação Ferroviária; Câmara e Cadeia	7	11,6%	Equipamentos estatais estruturantes do território e da governança local.
EDUCAÇÃO ESCOLAR	Escolástica Rosa; Cesário Bastos; Stella Maris; Canadá	5	8,3%	Instituições de escolarização moderna do ciclo urbano industrial.
HOTELARIA E EDIFÍCIOS COMERCIAIS	Atlântico Hotel; Hotel Avenida Palace; Ed. Caixa Econômica	4	6,6%	Arquitetura comercial e turística ligada à economia balneária e ao consumo urbano.
SAÚDE E ASSISTÊNCIA SOCIAL	Beneficência Portuguesa; Gota de Leite; Hospedaria dos Imigrantes	3	5%	Infraestruturas assistenciais vinculadas ao porto, à imigração e ao Estado social.
MONUMENTOS E MEMORIAIS CÍVICOS	Pantheon dos Andradas; Brás Cubas; Independência	3	5%	Lugares de memória da narrativa oficial do civismo republicano.
CONJUNTOS URBANOS E PAISAGENS CULTURAIS	Vale do Quilombo; Canais; Palmeiras Imperiais	3	5%	Paisagens e sistemas territoriais de valor ambiental e cultural.
TOTAL	—	60	100%	—
CATEGORIA	EXEMPLOS	QTDE.	%	SÍNTESE
INFRAESTRUTURAS PORTUÁRIAS, INDUSTRIAIS E SANITÁRIAS	CODESP; Armazém Roberto; Engenho dos Erasmos; Sistema Coletor de Esgoto	14	23,3%	Infraestruturas produtivas e técnicas associadas ao ciclo portuário e à modernização urbana.
EDIFICAÇÕES RELIGIOSAS	Catedral; Carmo; São Bento; Monte Serrat; Anglicana	11	18,3%	Centralidade do patrimônio religioso na formação do

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

				núcleo urbano e na organização simbólica.
PATRIMÔNIO CULTURAL E MUSEOLÓGICO	Coliseu; Museu Pelé/Valongo; Pinacoteca; Centro Português	10	16,6%	Equipamentos culturais e memoriais urbanos do período republicano e da era industrial.
EDIFICAÇÕES INSTITUCIONAIS E ADMINISTRATIVAS	Bolsa do Café; Capitania; Estação Ferroviária; Câmara e Cadeia	7	11,6%	Equipamentos estatais estruturantes do território e da governança local.
EDUCAÇÃO ESCOLAR	Escolástica Rosa; Cesário Bastos; Stella Maris; Canadá	5	8,3%	Instituições de escolarização moderna do ciclo urbano industrial.
HOTELARIA E EDIFÍCIOS COMERCIAIS	Atlântico Hotel; Hotel Avenida Palace; Ed. Caixa Econômica	4	6,6%	Arquitetura comercial e turística ligada à economia balneária e ao consumo urbano.
SAÚDE E ASSISTÊNCIA SOCIAL	Beneficência Portuguesa; Gota de Leite; Hospedaria dos Imigrantes	3	5%	Infraestruturas assistenciais vinculadas ao porto, à imigração e ao Estado social.
MONUMENTOS E MEMORIAIS CÍVICOS	Pantheon dos Andradas; Brás Cubas; Independência	3	5%	Lugares de memória da narrativa oficial do civismo republicano.
CONJUNTOS URBANOS E PAISAGENS CULTURAIS	Vale do Quilombo; Canais; Palmeiras Imperiais	3	5%	Paisagens e sistemas territoriais de valor ambiental e cultural.
TOTAL	—	60	100%	—

Fonte: elaborado pela autora com base em SANTOS (2025)

A análise dessa distribuição revela que a política municipal de tombamento prioriza bens de natureza institucional e portuária, reforçando a centralidade histórica da função marítimo-comercial na estruturação da cidade. Essa seletividade confirma o argumento de Schicchi (2012), segundo o qual o tombamento nas cidades paulistas tende a incidir sobre “bens altamente emblemáticos”, enquanto bens ordinários e residenciais permanecem sub-representados.

Do ponto de vista da valoração, a hierarquização adotada pelo tombamento santista mobiliza diferentes matrizes de valor, como: valor histórico-político (instituições e memória estatal); valor econômico-produtivo (porto e comércio); valor simbólico-religioso (igrejas e conventos); e valor paisagístico (conjuntos e envoltórias). Essas matrizes, segundo Schicchi (2012), refletem não apenas o passado, mas também projetos de futuro, pois os bens tombados funcionam como ativos territoriais capazes de suportar políticas de reabilitação urbana, turismo cultural e economia criativa, elementos amplamente presentes no caso da cidade de Santos após os anos 2000.

e) Composição, funcionamento e representatividade

A composição original definida pela Lei n.º 753/1991 estabeleceu um conselho de caráter multissetorial, integrado por representantes do Poder Executivo, entidades profissionais e instituições com produção cultural e científica, garantindo pluralidade técnico-política na tomada de decisão (SANTOS, 1991). Esse arranjo foi posteriormente atualizado pela Lei Municipal n.º 3.010/2014, que redefiniu a composição do colegiado e ampliou a participação de setores técnico-científicos e produtivos, que passou a prever a participação de secretarias municipais, universidades (UNISANTOS e UNISANTA), entidades profissionais (AEAS, SASP, DESIBAS), setor empresarial (ASSECOB) e setor comercial (ACS).

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

A atualização promovida em 2014 evidencia um processo de modernização institucional, incorporando novos atores urbanos ligados à produção do espaço, ao patrimônio edificado, à engenharia e ao urbanismo, convergindo com arranjos contemporâneos de governança patrimonial baseados em especialização, participação e concertação interinstitucional. A representatividade definida em lei é operacionalizada mediante nomeações periódicas publicadas no Diário Oficial (Decreto n.º 10.334/2024) que nomeia o colegiado para o biênio 2024–2025 conforme a estrutura legal vigente.

O funcionamento do conselho foi normatizado pelo Regimento Interno aprovado em 1992, que disciplinou as modalidades de reunião, procedimentos de deliberação e o fluxo decisório dos processos de tombamento (CONDEPASA, 1992). O Regimento estabelece que o conselho se reúne em sessões ordinárias e extraordinárias e determina que as sessões ordinárias sejam realizadas quinzenalmente com pauta prévia. A condução é atribuída ao Presidente, com substituições sucessivas por Vice-Presidente e Coordenador do Órgão Técnico de Apoio (SANTOS, 1992). O Regimento também disciplina os quóruns deliberativos, exigindo presença mínima de dois terços dos conselheiros para instalação da sessão e maioria absoluta para deliberações de tombamento. Esse arranjo reforça o caráter deliberativo e colegiado do órgão, evitando decisões concentradas e assegurando estabilidade institucional.

A presença do Órgão Técnico de Apoio (OTA) constitui elemento central da governança técnica do CONDEPASA, sendo responsável pela instrução dos processos, pesquisas, levantamentos, delimitações de área envoltória e pareceres (SANTOS, 1992). Esse mecanismo aproxima o desenho institucional de modelos federais (IPHAN) e estaduais (CONDEPHAAT), onde a expertise técnica é componente estrutural da tomada de decisão. A representatividade do conselho evoluiu para um desenho multinodal que articula: Poder público municipal (Cultura, Turismo, Desenvolvimento Urbano, Meio Ambiente, Infraestrutura); instituições acadêmicas (UNISANTOS, UNISANTA); corpos profissionais especializados (arquitetos, engenheiros, urbanistas); entidades empresariais e setoriais (ASSECOB, ACS); e órgãos de memória (Fundação Arquivo e Memória de Santos - FAMS);

Esse arranjo configura um modelo de governança patrimonial colaborativa, no qual diferentes setores interessados na produção, regulação e mediação da cidade são incorporados à política patrimonial. O exercício das funções é gratuito e considerado de interesse público relevante, conforme previsto pela Lei 3.010/2014, consolidando o caráter público e não remunerado da participação.

No plano democrático, o Regimento prevê a participação pública condicionada, autorizando sessões abertas mediante deliberação do plenário. Trata-se de dispositivo relevante para alinhar a política de preservação às práticas de transparência e controle social presentes em outros conselhos setoriais brasileiros.

Do ponto de vista da eficácia administrativa, a existência de mandatos com recondução, renovados via decreto, assegura continuidade decisória e preservação da memória institucional, elemento indispensável em políticas culturais de longo prazo, onde o acervo material se acumula e a ação pública não é episódica.

f) Instrumentos técnicos de preservação e gestão urbana

A política municipal de preservação em Santos se estrutura por meio de um conjunto articulado de instrumentos técnicos, normativos e territoriais que integram o planejamento urbano, a proteção do patrimônio cultural e estratégias de requalificação de espaços históricos. Esses instrumentos consolidaram-se de forma incremental ao longo das últimas três décadas, acompanhando a conformação institucional do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Santos (CONDEPASA) e a profissionalização da gestão patrimonial no município.

Entre os instrumentos centrais destaca-se o Inventário de Estilos Arquitetônicos da Cidade de Santos, elaborado com o objetivo de identificar, classificar e documentar exemplares de

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

relevância arquitetônica e histórica na área central do município. O inventário opera como ferramenta de leitura morfotipológica da paisagem construída, permitindo subsidiar ações de tombamento, regulação urbanística e orientação de projetos de intervenção (PREFEITURA DE SANTOS, 2006). Sua importância reside na capacidade de transformar o conhecimento técnico sobre os bens edificados em insumo para tomada de decisão pública, aproximando o campo da preservação do planejamento urbano, conforme também observa Sampaio (2017) ao analisar a evolução dos instrumentos municipais de gestão do patrimônio edificado.

Outro instrumento relevante é o tombamento municipal, operacionalizado por meio de resoluções específicas do CONDEPASA. O tombamento materializa-se tanto na proteção de imóveis isolados quanto de conjuntos urbanos e bens de caráter territorial. A Resolução CONDEPASA nº 02/2005, por exemplo, ampliou o escopo do tombamento municipal ao incorporar bens associados a práticas socioculturais, ao uso cotidiano e à memória coletiva, evidenciando esforço institucional de atualização conceitual da política de preservação (CONDEPASA, 2005). A Resolução CONDEPASA nº 01/2025 demonstra o amadurecimento técnico da política ao explicitar critérios de valoração e fundamentação histórica nos processos, reforçando a necessidade de alinhamento entre preservação, ocupação urbana e compatibilidade de usos (CONDEPASA, 2025).

A política municipal também opera instrumentos voltados à requalificação urbana de áreas históricas, articulando preservação, economia urbana e uso turístico. O Programa Alegria Centro, implementado ao longo dos anos 2000, constitui exemplo paradigmático. Proença (2015) demonstra que o programa se organizou em torno da lógica de cidade-ativa, buscando recompor vitalidade urbana no Centro Histórico por meio da atração de atividades comerciais, culturais e residenciais. Para o autor, a política aproximou Santos de experiências internacionais de regeneração urbana ao integrar gestão patrimonial e dinamização econômica, convertendo o centro histórico em equipamento turístico-cultural estruturante (PROENÇA, 2015).

No campo da gestão territorial e ambiental, os instrumentos técnicos também se expandiram para abarcar dimensões paisagísticas e socioecossistêmicas. O caso de Paranapiacaba e do Parque Andreense, onde os instrumentos de planejamento incorporaram a lógica dos serviços ecossistêmicos como fundamento para políticas públicas e ações de conservação (ESTÉFANO; FIGUEIREDO; NEIMAN, 2022). A abordagem ecossistêmica ampliou o repertório da preservação ao reconhecer interfaces entre patrimônio cultural, biodiversidade, turismo e economia da paisagem.

Essa ampliação encontra paralelo no campo da paisagem cultural, como discutido por Figueiredo (2011), para quem Paranapiacaba constitui caso de preservação sustentável da paisagem cultural ao integrar proteção do sítio ferroviário, gestão ambiental e usos turísticos controlados. A preservação se deu por meio de instrumentos combinados, incluindo normativas urbanísticas, programas de visitação, incentivos econômicos e regulação de fluxos, o que evidencia o deslocamento de uma política centrada no bem edificado para uma gestão territorial mais complexa (FIGUEIREDO, 2011).

Além dos instrumentos técnicos e territoriais, a gestão municipal opera mecanismos de produção e difusão da memória, aspecto frequentemente negligenciado nos debates sobre preservação. A Fundação Arquivo e Memória de Santos (FAMS), por meio da coleção Caminhos da Memória, desenvolve ações de registro, catalogação, publicização e educação patrimonial, reforçando a dimensão social da preservação ao integrar patrimônio e cidadania cultural (FAMS, 2014). Ao atuar no campo da mediação pública da memória, tais instrumentos contribuem para enfrentar um dos principais desafios identificados por Sampaio (2017): a baixa apropriação social das políticas de preservação.

Os instrumentos adotados evidenciam uma trajetória de complexificação institucional, marcada pela combinação entre regulação normativa, inventariação, tombamento, gestão territorial, requalificação urbana e difusão de memória. Essa trajetória acompanha

transformações nacionais e internacionais no campo da preservação, alinhando o município às tendências contemporâneas de integração entre patrimônio, planejamento urbano e sustentabilidade territorial.

g) Fluxo decisório e atas recentes

O fluxo decisório do CONDEPASA articula a estrutura normativa definida no Regimento Interno e a operacionalização das deliberações observada nas atas administrativas. Conforme o Regimento Interno aprovado em 1992, as deliberações são realizadas em reuniões ordinárias e extraordinárias, com previsão de pauta, quórum, instrução técnica, discussão e votação (SANTOS, 1992). Esse desenho configura um processo administrativo colegiado, no qual o Conselho exerce funções decisórias vinculadas ao campo da preservação urbana.

No plano operativo, as atas recentes demonstram que o fluxo decisório se organiza em sequência padronizada composta por: abertura da sessão, leitura e aprovação de atas anteriores, análise de matérias urgentes, apreciação de processos administrativos (PA), deliberação, proposições e comunicações, e encerramento, conforme registrado nas 716ª, 717ª e 718ª Reuniões Ordinárias (SANTOS, 2025a; SANTOS, 2025b; SANTOS, 2025c).

Na Reunião Ordinária foram analisados processos relativos a intervenções físicas, publicidade, acréscimo de área construída, isenção de IPTU e regularização de demolição, decisões quase sempre fundamentadas em pareceres da SEPASA, órgão técnico responsável pela instrução dos processos (SANTOS, 2025a). O mesmo padrão se repete em outra reunião, na qual demandas envolvendo fachada, publicidade e isenção fiscal receberam decisão do plenário com base em manifestação técnica (SANTOS, 2025b). Além de aprovações e renovações de isenções, registrou-se ao menos um indeferimento fundamentado em descumprimento de parâmetros de preservação definidos em legislação municipal (SANTOS, 2025c).

Essas evidências confirmam que o CONDEPASA opera sob modelo híbrido técnico-colegiado, no qual a instrução é técnica e a decisão é deliberativa, em consonância com o Regimento Interno (SANTOS, 1992). Além disso, reforçam que a política municipal combina mecanismos de regulação negativa, como a proibição ou indeferimento de intervenções, com mecanismos de regulação positiva, como a concessão de incentivos tributários (isenção de IPTU) para imóveis preservados.

As atas também demonstram a função do conselho como instância de mediação interfederativa e setorial, recebendo demandas provenientes de órgãos municipais, universidades, municípios, entidades religiosas e Ministério Público, revelando que a política patrimonial não se reduz ao campo cultural, mas atravessa dimensões urbanísticas, fiscais e jurídicas.

Outro aspecto relevante diz respeito à gestão continuada do acervo, evidenciada por processos de inscrição, tombamento e priorização de bens em estudo. Na Reunião discutiu-se ordem de prioridade para novos tombamentos (SANTOS, 2025a), indicando que o acervo não é estático, mas produzido ao longo do tempo.

O rito de encerramento das atas confirma o caráter formal, público e administrativo do processo decisório: todas registram lavratura, aprovação e assinatura de conselheiros presentes, procedimento típico dos órgãos de Estado que produzem atos administrativos colegiados, reforçando a institucionalização da política municipal de preservação.

h) Desafios

Apesar do avançado arcabouço institucional e da consolidação de instrumentos específicos de preservação, a política patrimonial em Santos enfrenta desafios que decorrem, em grande medida, da própria trajetória histórica de modernização portuária e urbana da cidade. Como demonstra Mello (2008), a conformação do centro velho esteve desde o século XIX articulada às exigências do capitalismo comercial e financeiro, à expansão do porto, à implantação da ferrovia e à produção de uma nova sociabilidade burguesa associada aos bulevares, cafés e

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

equipamentos modernos. Essa marca histórica de cidade “porta de entrada do mar e do sertão” continua a pressionar o tecido urbano, reeditando conflitos entre renovação econômica, verticalização e preservação de um acervo edificado que, em muitos casos, já chegou ao século XXI em situação de ruína ou obsolescência.

Sampaio (2017) mostra que a constituição da política de preservação santista é, em grande parte, uma reação às perdas acumuladas em décadas anteriores, quando a modernização do porto e as obras de infraestrutura implicaram demolições significativas e descaracterizações de imóveis coloniais e oitocentistas. Ao reconstruir o percurso “das ruínas às restaurações”, o autor evidencia que, embora programas municipais como o Alegria Centro e as intervenções em edificações emblemáticas (Outeiro de Santa Catarina, Teatro Guarany, Casarões do Valongo) tenham obtido resultados expressivos, subsiste um quadro de seletividade patrimonial: determinados ícones recebem investimentos contínuos, enquanto outros imóveis, muitas vezes em áreas menos valorizadas, permanecem em condição de abandono, subutilização ou uso precário. Esse descompasso expressa um primeiro desafio contemporâneo: conciliar a lógica seletiva dos grandes projetos de reabilitação com uma política de preservação territorial, capaz de abarcar o conjunto do centro histórico e seus ambientes cotidianos (SAMPAIO, 2017).

Os desafios também se relacionam à complexidade da governança multi-escalar envolvendo IPHAN, CONDEPHAAT e CONDEPASA. Sampaio (2017) destaca que a sobreposição de competências e pareceres, somada à densidade normativa e à ausência de instrumentos operacionais ágeis, pode produzir processos morosos, com volumosa tramitação e soluções por vezes contraditórias entre as diferentes instâncias de tutela. Schicchi (2010) observa que os conselhos municipais, inclusive o de Santos, tendem a despender grande parte de seu tempo em análises caso a caso de intervenções nas áreas envoltórias, enfrentando um cotidiano de pedidos de reforma, demolição, acréscimo e regularização que rarefaz a possibilidade de atuação estratégica sobre o centro histórico como um todo. O resultado é um quadro em que a energia institucional se concentra em responder demandas pontuais, enquanto permanece em segundo plano o debate sobre o modelo de cidade desejado, a qualificação da paisagem urbana e a integração efetiva entre planos diretores, zoneamento e diretrizes de preservação.

Outro desafio contemporâneo refere-se à necessidade de ampliar o recorte temporal e tipológico do patrimônio reconhecido. Alves, Almeida e Campos (2023) argumentam que a arquitetura moderna santista, produzida entre as décadas de 1930 e 1970, permanece sub-representada nos instrumentos de documentação e proteção, apesar de constituir componente fundamental da paisagem urbana e da memória coletiva da Baixada Santista. As autoras chamam atenção para uma vasta produção de edifícios modernistas de autoria pouco conhecida, frequentemente ausentes dos inventários e das políticas de tombamento, o que revela uma lacuna de reconhecimento em relação ao patrimônio do século XX. Esse diagnóstico aponta para o risco de que a política municipal continue concentrada em bens coloniais, ecléticos e republicanos, reproduzindo uma narrativa seletiva da história urbana e negligenciando a herança arquitetônica associada à modernização industrial, ao boom imobiliário da orla e à expansão do setor de serviços (ALVES; ALMEIDA; CAMPOS, 2023).

A ampliação do repertório patrimonial implica, ainda, revisar os critérios de valoração e os instrumentos de gestão. Se, de um lado, o tombamento e os inventários têm se mostrado eficazes para proteger bens emblemáticos do núcleo histórico, de outro, permanecem pouco exploradas as possibilidades de articulação com instrumentos urbanísticos mais amplos, como parâmetros diferenciados de uso e ocupação do solo, incentivos à reabilitação residencial, instrumentos de captura de mais-valias e políticas de locação social em áreas centrais. Nesse sentido, os desafios em Santos não se limitam ao campo estrito da preservação, mas remetem à necessidade de integrar a política patrimonial à agenda de habitação, mobilidade, adaptação climática e justiça espacial.

Embora o CONDEPASA tenha se consolidado como referência na Baixada Santista e contribuído para a reabilitação do centro histórico, persiste um déficit de participação social qualificada nos processos decisórios, o que tende a reforçar a percepção do patrimônio como tema técnico ou setorial (SAMPAIO, 2017). De modo convergente, Alves, Almeida e Campos (2023) defendem que o inventário da arquitetura moderna deve ser entendido não apenas como operação técnico-científica, mas como oportunidade de ampliar o olhar da população sobre o próprio ambiente construído, fortalecendo a memória coletiva e estimulando a disputa pública em torno do que merece ser preservado. Nesse contexto, os desafios em Santos passam por aprofundar a democratização da gestão patrimonial, incorporar novas camadas temporais e tipológicas de bens e enfrentar, de forma crítica, as tensões entre porto, mercado imobiliário, turismo e direito à cidade.

3.10 São Bernardo do Campo (COMPAHC-SBC)

a) Urbanização e formação territorial

A formação territorial de São Bernardo do Campo está profundamente associada ao processo de industrialização paulista e às transformações estruturais ocorridas na Região Metropolitana de São Paulo ao longo do século XX. A partir de sua emancipação político-administrativa, em 1944, o município consolidou-se como um dos principais polos industriais do país, especialmente com a instalação do complexo automobilístico nas décadas de 1950 e 1960, o que desencadeou intensos fluxos migratórios e uma rápida expansão urbana, redefinindo sua base econômica, social e territorial (PAIVA, 2014).

Esse processo de crescimento ocorreu de maneira acelerada e, em grande medida, dissociada de um planejamento urbano integrado, resultando em um padrão de ocupação marcado pela fragmentação territorial, pela expansão periférica e pela consolidação de assentamentos precários. Conforme apontam Barbosa e Vaz (2019), a urbanização de São Bernardo do Campo deve ser compreendida no contexto das políticas urbanas e habitacionais contemporâneas, nas quais o município assume papel central na implementação de programas federais, como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), enfrentando desafios relacionados à coordenação institucional, à capacidade técnica e à efetivação de processos participativos.

A urbanização periférica e a produção desigual do espaço urbano em São Bernardo do Campo dialogam com dinâmicas mais amplas observadas no estado de São Paulo, especialmente aquelas relacionadas à expansão urbana pouco controlada e à urbanização dispersa. Embora Bernardini (2018) analise especificamente a Região Metropolitana de Campinas, seus apontamentos são pertinentes para compreender o contexto regional paulista, no qual a expansão urbana se deu, em muitos casos, por meio de instrumentos legais pouco eficazes na contenção do espraiamento urbano, reforçando padrões de segregação socioespacial e consumo extensivo do território.

No caso de São Bernardo do Campo, a expansão urbana esteve fortemente condicionada pelas demandas da industrialização e pela necessidade de oferta de moradia para a classe trabalhadora, resultando na incorporação sucessiva de áreas periféricas e, muitas vezes, ambientalmente sensíveis ao tecido urbano. Nesse cenário, a atuação do poder público municipal passou a incorporar, de forma progressiva, instrumentos de planejamento e gestão urbana, ainda que frequentemente de maneira reativa às pressões sociais, econômicas e territoriais decorrentes do crescimento industrial (BARBOSA VAZ, 2019).

A institucionalização das políticas de preservação do patrimônio cultural insere-se, igualmente, nesse processo de formação territorial. Paiva (2014) demonstra que a criação do Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural de São Bernardo do Campo (COMPAHC), em 1984, ocorreu em um contexto de intensa transformação da paisagem urbana, marcado pela substituição de edificações históricas por novas estruturas associadas à modernização produtiva e à expansão industrial. A atuação inicial do Conselho, centrada

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

sobretudo no tombamento de bens isolados, reflete tanto a influência dos modelos tradicionais de preservação no Brasil quanto as limitações impostas por um ambiente urbano em permanente mutação (PAIVA, 2014).]

A experiência de São Bernardo do Campo evidencia, portanto, a complexa relação entre urbanização, planejamento e capacidade institucional. Como destacam Barbosa e Vaz (2019), a implementação de processos participativos de urbanização exige do município não apenas recursos técnicos e administrativos, mas também capacidades políticas e institucionais capazes de articular diferentes atores sociais e distintos níveis de governo. Tais capacidades são fundamentais para enfrentar os desafios decorrentes de um processo histórico de urbanização marcado pela desigualdade socioespacial e pela pressão contínua sobre o território urbano.

A formação territorial de São Bernardo do Campo pode ser compreendida como resultado da sobreposição de ciclos econômicos, políticas urbanas e arranjos institucionais que, ao longo do tempo, moldaram uma cidade industrial, socialmente heterogênea e territorialmente fragmentada. A análise desse percurso contribui para o entendimento dos limites e potencialidades da gestão urbana em municípios industriais de grande porte, especialmente no que se refere à articulação entre desenvolvimento urbano, participação social e preservação do patrimônio cultural (BERNARDINI, 2018; BARBOSA; VAZ, 2019; PAIVA, 2014). No último Censo Demográfico de 2022, o município registrou população de 810.729 habitantes, distribuída em uma unidade territorial de 409,532 km². Essa configuração resulta em densidade demográfica de aproximadamente 1.979,65 habitantes por quilômetro quadrado. A área urbanizada do município, estimada em 84,13 km² em 2019, evidencia um padrão de ocupação territorial marcado pela concentração urbana e pela intensa pressão sobre o solo, especialmente em um contexto de coexistência entre áreas densamente urbanizadas, zonas industriais e extensos territórios ambientalmente protegidos, elementos estruturantes da organização espacial e do desenvolvimento urbano (IBGE, 2024).

b) Criação do Conselho e contexto político-institucional

O Conselho do Patrimônio Histórico e Cultural de São Bernardo do Campo (COMPAHC-SBC) foi instituído pela Lei Municipal nº 2.608, de 5 de junho de 1984, configurando-se como um órgão de assessoramento da Administração Municipal, vinculado à Secretaria de Cultura. Sua criação insere-se em um contexto de intensas transformações urbanas e territoriais no município, marcado pela consolidação da industrialização, pela pressão imobiliária e pela acelerada substituição de edificações e paisagens associadas à memória local, o que passou a gerar conflitos sociais e mobilizações em defesa do patrimônio cultural (DE PAIVA, 2012).

Segundo Paiva (2012), a emergência do COMPAHC-SBC não pode ser compreendida apenas como uma iniciativa administrativa isolada, mas como resultado de um processo político e social mais amplo, no qual servidores públicos, setores técnicos da municipalidade, instituições acadêmicas e grupos da sociedade civil passaram a reivindicar instrumentos locais de preservação diante da insuficiência das instâncias federal e estadual para responder às especificidades da história urbana e industrial do município. A criação do Conselho ocorreu, portanto, em meio a tensões entre projetos de modernização urbana e demandas pela preservação de referências materiais e simbólicas da cidade.

Desde sua origem, o COMPAHC-SBC assumiu como principal atribuição a proposição de medidas de proteção ao patrimônio cultural, especialmente por meio do instrumento do tombamento. Conforme analisa De Paiva (2012), essa atuação inicial refletiu fortemente a herança das práticas tradicionais de preservação no Brasil, priorizando bens isolados e de caráter excepcional, muitas vezes desvinculados das experiências cotidianas da população e das dinâmicas sociais contemporâneas de São Bernardo do Campo. Ainda assim, o Conselho representou um avanço institucional ao reconhecer o patrimônio cultural como campo legítimo de atuação do poder público municipal.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

Atualmente, a composição e o funcionamento do COMPAHC-SBC encontram-se regulamentados pela Lei nº 6.851, de 28 de novembro de 2019, e pelo Decreto nº 22.554, de 27 de fevereiro de 2024. O Conselho possui caráter paritário, sendo composto por doze conselheiros, dos quais seis representam o Poder Executivo Municipal e seis a sociedade civil. No âmbito do Executivo, participam representantes das Secretarias de Cultura, Educação, Planejamento Urbano, Meio Ambiente, Sustentabilidade e Proteção Animal, Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Juventude, além da Procuradoria Geral do Município. Já a representação da sociedade civil contempla entidades profissionais, instituições de ensino superior e organizações com atuação na defesa do patrimônio cultural, como a Ordem dos Advogados do Brasil – Subseção de São Bernardo do Campo, o CREA-SP, o CAU, universidades instaladas no município e entidades como a Associação Amigos da Memória (AME (PREFEITURA DE SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2024).

Essa configuração institucional revela a ampliação do escopo político do COMPAHC-SBC ao longo do tempo, incorporando diferentes setores da administração pública e da sociedade civil, o que reforça seu papel como espaço de mediação entre interesses técnicos, políticos e sociais. No entanto, conforme ressalta De Paiva (2012), a atuação do Conselho permanece atravessada por limites estruturais, disputas internas e conflitos com outras instâncias do poder público municipal, especialmente em contextos nos quais a preservação patrimonial confronta interesses econômicos e projetos de reestruturação urbana.

O COMPAHC-SBC pode ser compreendido como um instrumento fundamental da política municipal de preservação, cuja trajetória evidencia tanto os avanços na institucionalização do patrimônio cultural em escala local quanto as fragilidades inerentes à gestão patrimonial em cidades marcadas por dinâmicas intensas de transformação urbana. Sua criação e evolução expressam, de forma exemplar, os desafios da articulação entre patrimônio, planejamento urbano e participação social no contexto das políticas públicas municipais.

c) Marco jurídico e política municipal de preservação

A política municipal de preservação do patrimônio cultural em São Bernardo do Campo estrutura-se a partir de um arcabouço jurídico que reflete tanto a ampliação conceitual do patrimônio cultural no ordenamento brasileiro quanto o fortalecimento do papel do município na gestão e proteção de seus bens culturais. Desde a criação do Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural (COMPAHC), em 1984, observa-se um processo gradual de institucionalização da preservação, marcado por revisões normativas, redefinições de competências e maior alinhamento às diretrizes constitucionais e à legislação orgânica municipal (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2019).

A Lei Municipal nº 2.608, de 5 de junho de 1984, constitui o marco inaugural dessa política ao criar e disciplinar o COMPAHC como órgão de assessoramento da Administração Municipal, atribuindo-lhe funções relacionadas à defesa e valorização do patrimônio histórico e cultural. Essa legislação inaugura, no plano local, a compreensão do patrimônio como objeto de interesse público e como campo específico de atuação do poder municipal, ainda que, naquele momento, com enfoque predominantemente voltado ao patrimônio edificado e material (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2019).

Posteriormente, a necessidade de atualização conceitual e institucional levou à promulgação da Lei Municipal nº 6.550, de 11 de maio de 2017, que buscou adequar a política local aos preceitos da Constituição Federal de 1988, especialmente ao artigo 216, ampliando o reconhecimento dos bens imateriais. No entanto, essa legislação foi declarada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em Ação Direta de Inconstitucionalidade, evidenciando as fragilidades jurídicas e os conflitos interpretativos envolvidos na construção do marco normativo municipal de preservação (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2019).

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

Como resposta a esse cenário, o município aprovou a Lei Ordinária nº 6.851, de 28 de novembro de 2019, atualmente em vigor, que redefine de forma mais consistente o patrimônio cultural municipal e reestrutura o funcionamento do COMPAHC-SBC. Essa lei adota uma concepção ampliada de patrimônio cultural, incorporando bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, como portadores de referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade local, incluindo formas de expressão, modos de criar, fazer e viver, criações científicas e tecnológicas, edificações, documentos, conjuntos urbanos, sítios e paisagens culturais (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2019).

A Lei nº 6.851/2019 também explicita os instrumentos de proteção do patrimônio cultural municipal, estabelecendo que o Poder Público, com a colaboração da comunidade, deve promover sua salvaguarda por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, entre outras formas de acautelamento. Nesse sentido, observa-se a incorporação formal da participação social como princípio estruturante da política de preservação, ainda que sua efetivação dependa das capacidades institucionais e políticas do município (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2019).

A legislação vigente reafirma seu caráter de órgão de assessoramento da Administração Municipal, vinculado à Secretaria de Cultura e Juventude, atribuindo-lhe competências ampliadas que incluem a formulação de diretrizes da política de preservação, a deliberação sobre tombamentos e registros de bens imateriais, a definição de áreas envoltórias, a emissão de pareceres técnicos, a articulação interinstitucional e a fiscalização do cumprimento da legislação patrimonial. Alterações posteriores, como aquelas introduzidas pela Lei nº 7.462/2025 e pelos Decretos nº 20.999/2019, nº 21.437/2021 e nº 22.554/2024, reforçam o papel do Conselho como instância deliberativa e como componente do Sistema Municipal de Políticas Culturais (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2019; 2011). A **Tabela 19** sintetiza os principais marcos legais que estruturam a política municipal de preservação do patrimônio cultural em São Bernardo do Campo, destacando o conteúdo normativo, o status jurídico e suas implicações institucionais.

Tabela 19 - Marco jurídico da política municipal de preservação do patrimônio cultural em São Bernardo do Campo

ANO	INSTRUMENTO LEGAL	CONTEÚDO E INOVAÇÕES
1984	Lei Municipal nº 2.608, de 5 de junho de 1984	Cria e disciplina o Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural de São Bernardo do Campo (COMPAHC-SBC) como órgão de assessoramento da Administração Municipal
2017	Lei Municipal nº 6.550, de 11 de maio de 2017	Redefine o conceito de patrimônio cultural e reorganiza as atribuições do COMPAHC-SBC
2019	Lei Municipal nº 6.851, de 28 de novembro de 2019	Dispõe sobre o patrimônio cultural do Município e reestrutura o COMPAHC-SBC, definindo competências, instrumentos de proteção e princípios de atuação
2019/2024	Decretos nº 20.999/2019, nº 21.437/2021 e nº 22.554/2024	Regulamentam a composição, o funcionamento e os procedimentos administrativos do COMPAHC-SBC
2025	Lei Municipal nº 7.462, de 2025	Altera dispositivos da Lei nº 6.851/2019, ampliando competências do COMPAHC-SBC

Fonte: Elaboração da autora, com base na legislação municipal de São Bernardo do Campo (1984; 2017; 2019; 2024; 2025).

A política municipal de preservação do patrimônio cultural em São Bernardo do Campo é reforçada pelo Plano Diretor do Município (Lei nº 6.184/2011), que incorpora a preservação do patrimônio cultural como componente da função social da propriedade e da cidade. O Plano Diretor reconhece o

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

patrimônio cultural como parte integrante da política urbano-ambiental, ao estabelecer, entre seus objetivos, a proteção, preservação e recuperação do ambiente construído e dos bens culturais. Além disso, prevê a aplicação de instrumentos urbanísticos, como a transferência do direito de construir, para imóveis de interesse cultural, ampliando as possibilidades de articulação entre preservação patrimonial e ordenamento territorial (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2011).

d) Bens tombados e critérios de valoração

O tombamento constitui um instrumento jurídico de reconhecimento oficial do valor cultural de um bem, assegurando-lhe proteção legal no âmbito das políticas públicas de preservação. Funciona como uma medida que busca compatibilizar o direito de propriedade com o interesse coletivo, por meio da regulamentação dos usos e das intervenções admitidas, sem implicar desapropriação ou perda da titularidade do imóvel. Conforme adotado pela política municipal de São Bernardo do Campo, o tombamento não impede a alienação do bem, não inviabiliza usos previamente consolidados nem impede reformas, desde que estas sejam compatibilizadas com os valores culturais identificados e previamente aprovadas pelo órgão competente (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2024).

No campo do planejamento urbano, o tombamento é reconhecido como instrumento das políticas urbanas, conforme disposto na Lei Federal nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), que o inclui entre os mecanismos destinados à proteção, preservação e recuperação do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico das cidades. Dessa forma, o tombamento assume papel estratégico na articulação entre preservação do patrimônio e ordenamento territorial, integrando a política cultural às diretrizes urbanísticas municipais (BRASIL, 2001).

Em São Bernardo do Campo, a política municipal de preservação do patrimônio cultural é conduzida pelo Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural (COMPAHC-SBC), criado pela Lei Municipal nº 2.608/1984 e atualmente regulamentado pela Lei nº 6.851/2019. O Conselho atua na identificação, análise e proteção de bens culturais materiais e imateriais, buscando reconhecer referências significativas da história, da memória e das práticas sociais que constituem a identidade urbana do município (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2019).

A atuação do COMPAHC-SBC fundamenta-se em uma concepção ampliada de patrimônio cultural, que ultrapassa a noção de bem monumental e incorpora edificações, espaços urbanos, paisagens naturais, bens simbólicos e manifestações culturais representativas da diversidade social da cidade. Essa abordagem reconhece que o patrimônio cultural expressa a identidade coletiva por meio de edifícios, objetos, paisagens, costumes, tradições e modos de vida, constituindo elemento central para a compreensão do processo histórico e urbano de São Bernardo do Campo (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2024).

A política municipal de preservação de São Bernardo do Campo resulta em um conjunto relativamente enxuto, porém diverso, de bens culturais tombados, expressando diferentes momentos históricos, funções urbanas e valores simbólicos associados à formação territorial do município. Atualmente, o COMPAHC-SBC reconhece 21 bens culturais tombados em definitivo, inscritos no Livro do Tombo, os quais revelam a centralidade da memória religiosa, os marcos da industrialização, as referências ambientais e paisagísticas e os equipamentos culturais e institucionais que estruturaram a vida urbana local ao longo do século XX (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2024; PAIVA, 2012).

A análise tipológica desse acervo permite identificar os critérios de valoração adotados pelo Conselho, alinhados à ampliação conceitual do patrimônio cultural defendida em suas diretrizes institucionais, que superam a noção estritamente monumental e incorporam bens naturais, industriais, educacionais, artísticos e paisagísticos. A **Tabela 20** apresenta a distribuição dos bens tombados segundo categorias funcionais e simbólicas, evidenciando os pesos relativos atribuídos a cada grupo no conjunto do patrimônio protegido.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

Tabela 20 - Distribuição dos bens tombados no município de São Bernardo do Campo

CATEGORIA	EXEMPLOS	QTDE.	%	SÍNTESE
EDIFICAÇÕES RELIGIOSAS	Capela São Bartolomeu; Capela Santo Antônio; Capela N. Sra. da Boa Viagem; Capela Santa Filomena; Igreja Santa Maria; Igreja Presbiteriana Independente	6	28,6%	Centralidade do patrimônio religioso na formação urbana, na memória dos imigrantes e na organização simbólica da cidade
INFRAESTRUTURAS INDUSTRIAIS E PRODUTIVAS	Chaminé da Av. Pery Ronchetti; Torre da Elni; Pavilhão Vera Cruz	3	14,3%	Marcos do processo de industrialização e da modernização econômica do município
PATRIMÔNIO NATURAL E PAISAGÍSTICO	Árvore dos Carvoeiros; Jatobá da Vergueiro; Área da antiga Chácara Lauro Gomes	3	14,3%	Bens naturais e áreas verdes reconhecidas como referências culturais, históricas e ambientais
EDIFICAÇÕES INSTITUCIONAIS, CULTURAIS E EDUCACIONAIS	Câmara de Cultura Antonino Assumpção; EMEB Santa Teresinha; Edifício Alfa	3	14,3%	Equipamentos públicos e educacionais estruturantes da vida cívica e cultural local
RESIDÊNCIAS E CHÁCARAS DE VALOR HISTÓRICO	Casa do Comissário do Café; Chácara Silvestre	2	9,5%	Arquitetura residencial vinculada às elites políticas e econômicas e à história administrativa do município
PAINÉIS E BENS ARTÍSTICOS	Painel de Azulejos da Fonte Água Mineral; Painel “Memórias de uma Cidade”	2	9,5%	Obras artísticas de valor histórico e simbólico associadas à memória urbana
MONUMENTOS E MEMORIAIS CÍVICOS	Obelisco do Soldado Constitucionalista	1	4,8%	Marco da memória política e cívica associado à Revolução Constitucionalista de 1932
EQUIPAMENTOS DE LAZER E CULTURA POPULAR	Cidade da Criança	1	4,8%	Espaço de lazer e memória cultural vinculado à produção audiovisual e ao cotidiano urbano
TOTAL	—	21	100%	—

Fonte: Elaboração da autora, com base nos dados do COMPAHC-SBC e na relação oficial de bens tombados do Município de São Bernardo do Campo (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2024; PAIVA, 2012).

O Conselho busca garantir maior representatividade da sociedade civil nos processos decisórios, reforçando a participação social como elemento central da política de preservação. Essa diretriz reconhece que a efetividade da preservação não se limita à edição de normas legais, mas depende da inserção do patrimônio na vida cotidiana e na dinâmica social da cidade, por meio de ações de identificação, proteção física, proteção legal e divulgação (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2024).

Os bens tombados em São Bernardo do Campo e os critérios que orientam sua valoração revelam uma política patrimonial que procura articular memória, identidade, planejamento urbano e participação social. Embora enfrente desafios relacionados à pressão urbana e à conciliação de interesses públicos e privados, a atuação do COMPAHC-SBC evidencia um esforço institucional contínuo de reconhecimento e proteção das múltiplas referências culturais que conformam a paisagem e a história do município.

e) Composição, funcionamento e representatividade

O Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural de São Bernardo do Campo (COMPAHC-SBC) constitui-se como o principal órgão colegiado responsável pela formulação, deliberação e assessoramento das políticas municipais de preservação do patrimônio cultural. Criado em 1984, o conselho está vinculado à Secretaria Municipal de Cultura e atua como instância consultiva e deliberativa no reconhecimento, proteção e valorização dos bens culturais materiais e imateriais do município (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 1984; PAIVA, 2012). A configuração institucional atual do COMPAHC-SBC encontra-se regulamentada, que consolida seu caráter paritário, assegurando equilíbrio formal entre representantes do Poder Público e da sociedade civil. O colegiado é composto por doze conselheiros titulares, sendo seis representantes do Poder Executivo Municipal e seis representantes da sociedade civil organizada (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2019; SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2024).

No âmbito do Poder Executivo, integram o conselho representantes das Secretarias Municipais de Cultura; Educação; Planejamento Urbano; Meio Ambiente, Sustentabilidade e Proteção Animal; Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Juventude; e da Procuradoria Geral do Município. Essa composição intersetorial reflete o entendimento de que a preservação do patrimônio cultural deve dialogar de forma transversal com políticas urbanas, ambientais, educacionais e jurídicas, superando uma visão restrita à dimensão cultural *stricto sensu* (PAIVA, 2012).

A representação da sociedade civil contempla instituições profissionais, acadêmicas e organizações sociais com atuação reconhecida no campo do patrimônio cultural. Estão previstas cadeiras para a Ordem dos Advogados do Brasil – Subseção de São Bernardo do Campo (OAB-SBC), para o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA-SP), para o Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), bem como para instituições de ensino superior sediadas no município e entidades da sociedade civil regularmente constituídas. Atualmente, integram o conselho, entre outras, a Associação Amigos da Memória (AME), o Fórum de Segurança Alimentar e Nutricional dos Povos Tradicionais de Matriz Africana (FONSANPOTMA) e a Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2019).

Essa composição plural dialoga com o processo histórico de ampliação da representatividade do COMPAHC-SBC, identificado por Paiva (2012), que destaca a progressiva incorporação de novos atores sociais ao longo do tempo, em resposta às tensões e disputas em torno da definição do que deve ser reconhecido como patrimônio cultural. Para o autor, o conselho se configura como um espaço político no qual se manifestam diferentes interesses, valores e memórias, refletindo as dinâmicas sociais próprias de uma cidade marcada pela industrialização, pelos fluxos migratórios e por intensas transformações urbanas.

O funcionamento do COMPAHC-SBC é apoiado tecnicamente pela Divisão de Preservação da Memória, vinculada ao Departamento de Biblioteca Pública e Preservação da Memória da Secretaria de Cultura. Esse suporte institucional se materializa na chamada Casa do Patrimônio, espaço que abriga a biblioteca especializada em patrimônio cultural e o acervo dos processos de tombamento e registro de bens culturais materiais e imateriais do município, garantindo transparência, acesso público à informação e respaldo técnico às decisões do colegiado (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2019).

No que se refere às suas atribuições, o COMPAHC-SBC é responsável por analisar pedidos de tombamento e de registro de bens de natureza imaterial, podendo tais solicitações partir de cidadãos, entidades públicas ou privadas, organismos da sociedade civil ou do próprio conselho. O processo de tombamento inicia-se com a abertura formal do procedimento e, uma vez reconhecida a relevância cultural do bem, o imóvel passa a gozar de tutela provisória, sendo vedadas intervenções sem prévia autorização, até a deliberação final do colegiado (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2019).

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

A experiência do COMPAHC-SBC evidencia os desafios inerentes à atuação dos conselhos municipais de patrimônio, especialmente no que diz respeito à efetiva representatividade social e à capacidade de mediação entre interesses públicos e privados. Conforme assinala Paiva (2012), embora o conselho tenha avançado na ampliação do conceito de patrimônio, incorporando bens naturais, industriais e manifestações imateriais, persistem limites estruturais relacionados às pressões político-administrativas e às dificuldades de inserção plena do patrimônio na dinâmica cotidiana da cidade.

O COMPAHC-SBC constitui uma instância fundamental para a democratização das políticas de preservação em São Bernardo do Campo, ao promover a participação social, reconhecer a diversidade de valores culturais e afirmar o patrimônio como direito coletivo. Sua trajetória reforça a compreensão de que a preservação não se resume à aplicação de instrumentos legais, mas depende da construção contínua de capacidades institucionais, técnicas e políticas no âmbito do poder local (PAIVA, 2012).

f) Instrumentos técnicos de preservação e gestão urbana

Os instrumentos técnicos de preservação constituem o núcleo operacional das políticas municipais de patrimônio cultural, articulando reconhecimento, proteção legal e gestão urbana. No caso de São Bernardo do Campo, a atuação do Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural (COMPAHC-SBC) evidencia que tais instrumentos não operam de forma neutra ou meramente técnica, mas resultam de escolhas políticas, institucionais e sociais que definem quais bens, valores e narrativas serão incorporados ao patrimônio cultural municipal (PAIVA, 2012).

Conforme analisado por Paiva (2012), o patrimônio cultural local deve ser compreendido como produto de um conjunto de decisões tomadas no interior dos conselhos municipais, instâncias responsáveis por definir os critérios de valoração, os instrumentos aplicáveis e as estratégias de preservação. Nesse sentido, instrumentos como o tombamento, o registro de bens imateriais, a delimitação de áreas envoltórias e a elaboração de inventários culturais configuram-se simultaneamente como ferramentas técnicas e dispositivos de mediação entre interesses públicos, privados e coletivos.

O tombamento, principal instrumento técnico adotado pelo COMPAHC-SBC desde sua criação em 1984, atua como mecanismo de proteção legal que incide diretamente sobre o ordenamento urbano. A partir da abertura do processo de tombamento, o bem passa a gozar de tutela provisória, restringindo demolições, reformas e intervenções não autorizadas, o que impacta o uso e a transformação do solo urbano em seu entorno. A deliberação final do Conselho estabelece o grau de preservação, os elementos protegidos e, quando pertinente, a definição da área envoltória, incorporando a preservação à lógica da gestão urbana municipal (SÃO BERNARDO DO CAMPO, s.d.).

A partir dos anos 1990, diante das dificuldades de gerir os bens já tombados e da crescente complexidade das demandas sociais, o COMPAHC-SBC passou a reconhecer a necessidade de sistematizar seus instrumentos técnicos e explicitar critérios de atuação. Esse movimento resultou na organização do Conselho em comissões técnicas especializadas, como Arquitetura, História e Meio Ambiente, responsáveis pela elaboração de pareceres técnicos que subsidiam as decisões colegiadas, reforçando o caráter técnico-administrativo do processo de preservação (PAIVA, 2012).

Nos anos 2000, a elaboração das Diretrizes para a Proteção do Patrimônio Cultural representou um marco na consolidação dos instrumentos técnicos do COMPAHC-SBC. Esse documento orientou a criação e a alimentação do Inventário de Bens Culturais, entendido como ferramenta estratégica para a gestão urbana, ao permitir o levantamento sistemático de referências culturais associadas a eixos temáticos considerados estruturantes da formação territorial de São Bernardo do Campo, como os caminhos históricos entre o porto e a capital,

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

a industrialização, a urbanização, as migrações, o movimento sindical, o patrimônio natural e a qualidade ambiental (PAIVA, 2012).

O inventário, nesse contexto, assume papel fundamental ao anteceder o tombamento e ampliar o escopo da preservação, funcionando como instrumento de planejamento e não apenas de proteção pontual. Sua utilização permite identificar bens e áreas de interesse cultural antes que sejam submetidos a pressões irreversíveis do mercado imobiliário ou de obras de infraestrutura, integrando a política patrimonial à gestão preventiva do território urbano.

Outro instrumento técnico relevante incorporado à atuação do COMPAHC-SBC refere-se ao reconhecimento do patrimônio natural como categoria de valor cultural. Tombamentos motivados exclusivamente por critérios ambientais, como o Jatobá da Vergueiro, a Árvore dos Carvoeiros e a área verde da Chácara Lauro Gomes, evidenciam a ampliação conceitual do patrimônio e sua articulação com a agenda ambiental urbana. A extensão de tombamentos para áreas verdes associadas a bens edificadas, como a Chácara Silvestre e a Cidade da Criança, reforça a compreensão da paisagem como elemento estruturante da preservação e da qualidade ambiental da cidade (PAIVA, 2012).

O Plano Diretor de São Bernardo do Campo incorpora a preservação do patrimônio cultural por meio de instrumentos urbanísticos específicos, destacando-se a transferência do direito de construir para imóveis de interesse cultural, como mecanismo de compensação e incentivo à conservação. O Plano também exclui bens tombados da aplicação do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, reconhecendo suas particularidades culturais, e prevê o uso dos Estudos de Impacto de Vizinhança (EIV) como instrumento de controle dos efeitos de novos empreendimentos sobre o ambiente urbano e cultural. Esses dispositivos evidenciam a inserção da preservação patrimonial no âmbito técnico da política urbana municipal (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2011).

Apesar desses avanços, Paiva (2012) destaca que os instrumentos técnicos do COMPAHC-SBC revelam assimetrias e limites importantes. A predominância de tombamentos de próprios municipais, a sub-representação do patrimônio industrial e a baixa incidência de solicitações originadas diretamente da população indicam que os instrumentos, embora tecnicamente consolidados, operam em um campo de tensões políticas e institucionais que condicionam suas aplicações. Nesse sentido, a preservação do patrimônio industrial, central para a identidade histórica de São Bernardo do Campo, permaneceu marginal em relação a outros valores mais consolidados, como o religioso e o ambiental.

g) Fluxo decisório e atas recentes

O funcionamento dos conselhos municipais em São Bernardo do Campo evidencia um fluxo decisório estruturado, formalizado e amparado por procedimentos administrativos que garantem previsibilidade, registro documental e legitimidade às deliberações colegiadas. A análise das atas recentes de reuniões ordinárias realizadas em 2024 permite identificar etapas recorrentes no processo decisório, bem como padrões de participação, votação e encaminhamento das matérias apreciadas pelo colegiado (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2024a; 2024b; 2024c).

De modo geral, o fluxo decisório inicia-se pela verificação de quórum e aprovação da ata da reunião anterior, etapa que assegura a continuidade institucional e a validação formal das decisões previamente tomadas. Nas reuniões analisadas, a constatação de quórum qualificado e a aprovação unânime das atas anteriores aparecem como procedimento padrão, reforçando a regularidade administrativa e a estabilidade do funcionamento do conselho (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2024a).

Na sequência, os temas incluídos em pauta são apresentados por representantes da gestão municipal ou por técnicos responsáveis, geralmente acompanhados de exposições detalhadas, relatórios e esclarecimentos normativos. Esse momento constitui a fase de

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

instrução do processo decisório, na qual são apresentados dados técnicos, justificativas administrativas e fundamentos legais que subsidiam a deliberação do colegiado. Conforme registrado nas atas, após as apresentações, abre-se espaço para manifestações, questionamentos e esclarecimentos por parte dos conselheiros, garantindo a participação dos diferentes segmentos representados (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2024b).

A etapa deliberativa ocorre, de forma recorrente, por meio de votação em regime aberto, com registro explícito do resultado nas atas. As decisões analisadas revelam predomínio de aprovações por unanimidade, o que pode indicar tanto consenso entre os membros quanto a centralidade das propostas apresentadas pelo Poder Executivo no processo decisório. Ainda assim, o registro formal das votações confere validade jurídica e institucional às resoluções aprovadas (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2024a; 2024c).

Outro aspecto relevante do fluxo decisório observado refere-se ao papel do conselho como instância de pactuação entre planejamento, orçamento e execução das políticas públicas. As atas evidenciam que matérias como prestação de contas, relatórios de gestão, termos aditivos, convênios e diretrizes orçamentárias são analisadas e aprovadas no âmbito colegiado, reforçando a função dos conselhos como espaços de controle social institucionalizado e de mediação entre a gestão pública e a sociedade civil organizada (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2024b).

Os informes finais registrados nas atas cumprem papel complementar no fluxo decisório, permitindo a comunicação de ações futuras, encaminhamentos administrativos e agendas subsequentes. Essa etapa contribui para a transparência do processo e para o acompanhamento contínuo das políticas públicas pelo colegiado, reforçando a dimensão processual e cumulativa das decisões tomadas ao longo do tempo (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2024c).

A análise das atas recentes evidencia que o fluxo decisório nos conselhos municipais de São Bernardo do Campo se estrutura a partir de procedimentos formais claros, baseados em etapas sucessivas de instrução técnica, debate, deliberação e registro documental. Tal dinâmica reforça o papel dos conselhos como instâncias centrais da governança local, capazes de articular dimensões técnicas, políticas e participativas na gestão das políticas públicas municipais.

h) Desafios

Os desafios enfrentados COMPAHC-SBC decorrem da complexidade crescente da gestão do patrimônio cultural em um município marcado por intensa urbanização, forte histórico industrial e constantes pressões sobre o território. Embora o Conselho disponha de um arcabouço jurídico relativamente consolidado e de instrumentos técnicos formalizados, sua atuação revela limites institucionais, operacionais e políticos que condicionam a efetividade das políticas municipais de preservação (PAIVA, 2012).

Um dos principais desafios refere-se à assimetria entre a ampliação conceitual do patrimônio cultural e a capacidade institucional de gestão. A legislação municipal vigente reconhece de forma abrangente os bens materiais e imateriais, os conjuntos urbanos, as paisagens culturais e os bens naturais como integrantes do patrimônio cultural do município (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2019). No entanto, conforme observa Paiva (2012), a ampliação desse escopo não foi acompanhada, na mesma proporção, pelo fortalecimento técnico-administrativo do Conselho, o que dificulta o acompanhamento sistemático dos bens protegidos e a implementação de ações continuadas de preservação.

Outro desafio central diz respeito à predominância de uma atuação reativa, concentrada na análise de processos de tombamento, pedidos de intervenção e pareceres técnicos, em detrimento de uma abordagem mais integrada ao planejamento urbano. Apesar de a legislação atribuir ao COMPAHC-SBC competências relacionadas à formulação de diretrizes, à valorização da paisagem e à articulação com outras políticas públicas, a prática institucional

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

tende a se organizar em torno de demandas pontuais, muitas vezes motivadas por pressões externas ou situações emergenciais (PAIVA, 2012; SÃO BERNARDO DO CAMPO, s.d.).

A representatividade e a participação social também se colocam como desafio recorrente. Embora o Conselho possua composição paritária entre Poder Executivo e sociedade civil, conforme previsto em lei, a efetiva mobilização da sociedade nos processos de solicitação de tombamento e registro ainda se mostra limitada. Conforme destacado pelo próprio COMPAHC-SBC, a maior parte dos processos de preservação é iniciada por iniciativa institucional, o que indica dificuldades na apropriação social dos instrumentos de proteção e na consolidação do patrimônio como direito coletivo amplamente reconhecido (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2019).

A gestão das áreas envoltórias e a compatibilização entre preservação e uso do solo urbano configuram um dos pontos mais sensíveis da atuação do Conselho. A necessidade de analisar intervenções em imóveis localizados no entorno de bens tombados exige articulação constante com os órgãos de planejamento urbano, fiscalização e licenciamento, o que nem sempre ocorre de forma integrada. Esse cenário gera tensões entre os interesses da preservação cultural, do mercado imobiliário e das dinâmicas de requalificação urbana (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2019).

No campo técnico, destaca-se ainda o desafio da distinção conceitual e operacional entre reforma, restauração e adaptação de uso, frequentemente pouco compreendida por proprietários e mesmo por agentes públicos. Embora o COMPAHC-SBC disponha de orientações claras sobre esses procedimentos, a recorrência de intervenções irregulares e solicitações extemporâneas evidencia a necessidade de maior investimento em ações educativas, divulgação institucional e orientação técnica continuada (SÃO BERNARDO DO CAMPO, 2019).

Paiva (2012) aponta que a política municipal de preservação em São Bernardo do Campo é atravessada por escolhas seletivas, que resultam em desequilíbrios na representação dos diferentes ciclos históricos e sociais da cidade. A sub-representação do patrimônio industrial, apesar de sua centralidade na formação territorial e identitária do município, revela limites estruturais na capacidade do Conselho de enfrentar conflitos simbólicos e econômicos associados à preservação de bens vinculados ao passado produtivo recente.

Os desafios do COMPAHC-SBC não se restringem à dimensão normativa ou procedimental, mas envolvem questões mais amplas relacionadas à governança patrimonial, à articulação intersetorial, à participação social e à inserção efetiva do patrimônio cultural nas estratégias de planejamento urbano. O enfrentamento desses desafios depende do fortalecimento institucional do Conselho, da ampliação de sua capacidade técnica e da consolidação do patrimônio como elemento estruturante do direito à cidade em São Bernardo do Campo (PAIVA, 2012).

3.11 São Caetano do Sul - SP (CONPRESCS)

a) Urbanização e formação territorial

O processo de urbanização e formação territorial de São Caetano do Sul distingue-se no contexto metropolitano paulista por sua precocidade industrial, elevada densidade urbana e rápida transição funcional ao longo da segunda metade do século XX. Inserido na Região Metropolitana de São Paulo e integrante histórico do Grande ABC, o município consolidou-se como um território integralmente urbanizado ainda nas décadas finais do século XX, condição que moldou de forma singular sua estrutura urbana, paisagem e identidade coletiva (MORO JÚNIOR, 1998).

A ocupação inicial do território que viria a constituir o município de São Caetano do Sul remonta ao período colonial, quando a região era conhecida como Tijucuçu, denominação associada às características ambientais da várzea e à presença de extensos cursos d'água,

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

como os rios Tamanduateí e Meninos. A conformação natural do território, marcada por solos argilosos e áreas alagadiças, favoreceu tanto a circulação quanto o desenvolvimento de atividades produtivas iniciais, especialmente a fabricação de tijolos e telhas, que desempenharia papel relevante na economia local antes da consolidação industrial (SANTA ROSA, 2019).

Antes da intensificação do processo industrial, a ocupação territorial estruturou-se em torno de pequenos núcleos produtivos, religiosos e residenciais, com destaque para o atual Bairro da Fundação, reconhecido como o núcleo histórico original da cidade. Esse núcleo concentrou equipamentos religiosos, educacionais e comunitários que funcionaram como base para a posterior expansão urbana e industrial, articulando práticas de trabalho, sociabilidade e identidade local (SANTA ROSA, 2019).

Segundo Moro Júnior (1999), a ocupação territorial de São Caetano do Sul está diretamente associada às dinâmicas de infraestrutura ferroviária e aos ciclos de industrialização iniciados no final do século XIX e intensificados ao longo do século XX. A presença da São Paulo *Railway Company* e, posteriormente, a instalação de grandes indústrias, como cerâmicas e complexos metalúrgicos, estruturaram um padrão urbano fortemente funcional, marcado pela proximidade entre áreas produtivas, residenciais e eixos de circulação. Esse modelo contribuiu para a rápida consolidação do tecido urbano e para a redução progressiva de vazios territoriais, resultando em um município de pequena extensão territorial, porém de alta densidade construtiva (MORO JÚNIOR, 1999).

Até o final da década de 1980, São Caetano do Sul apresentava um perfil predominantemente industrial, que condicionou tanto sua organização espacial quanto sua imagem urbana. A partir desse período, entretanto, o município passou a vivenciar um intenso processo de evasão industrial, acompanhado pela substituição de usos produtivos por atividades terciárias, como comércio, serviços, universidades e grandes equipamentos urbanos. Galpões industriais foram convertidos em shopping centers, centros educacionais e empreendimentos comerciais, configurando um novo ciclo de reestruturação urbana e funcional (MORO JÚNIOR, 1998).

Esse processo de transição econômica repercutiu diretamente na paisagem urbana e na percepção visual da cidade. São Caetano do Sul passa a experimentar uma “imagem urbana em transição”, caracterizada pela coexistência de elementos do passado industrial com novas tipologias arquitetônicas e novos usos do solo. A cidade deixa de ser reconhecida prioritariamente como território fabril e passa a construir uma identidade urbana associada à prestação de serviços, à centralidade comercial e à qualificação de espaços públicos, ainda que mantendo marcas significativas de sua memória industrial (MORO JÚNIOR, 1998).

A formação territorial do município também se distingue pela clareza de seus limites físicos e administrativos, reforçados por barreiras naturais e artificiais, como os rios Tamanduateí, Meninos e Utinga, e pela infraestrutura ferroviária que corta o território em sentido longitudinal. Esses elementos contribuíram para a definição de fronteiras perceptíveis e para a consolidação de uma identidade urbana fortemente reconhecida por seus moradores, apesar da inserção em uma região metropolitana altamente integrada (MORO JÚNIOR, 1998). a identidade urbana de São Caetano do Sul não se constrói apenas a partir de sua materialidade espacial, mas também por meio de narrativas históricas, práticas culturais e políticas públicas de comunicação e preservação da memória local. Nesse sentido, a atuação de instituições municipais, como a Fundação Pró-Memória de São Caetano do Sul, tem desempenhado papel relevante na sistematização da história urbana, na valorização de referências culturais e na difusão do patrimônio material e imaterial do município (SANTA ROSA, 2019).

De acordo com os dados do Censo Demográfico de 2022, o município de São Caetano do Sul registrou população de 165.655 habitantes, distribuída em uma unidade territorial de 15,331 km², o que resulta em densidade demográfica de aproximadamente 10.805,23 habitantes por

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

quilômetro quadrado. A área urbanizada do município, estimada em 15,33 km² em 2019, corresponde praticamente à totalidade do território municipal, evidenciando um grau extremo de urbanização e ocupação intensiva do solo, condição que impõe limites físicos à expansão urbana e reforça a centralidade das políticas de requalificação, adensamento qualificado e gestão do espaço construído (IBGE, 2024).

b) Criação do Conselho e contexto político-institucional

A institucionalização das políticas de preservação do patrimônio cultural em São Caetano do Sul insere-se em um contexto de elevada urbanização, forte densidade territorial e sucessivas transformações econômicas e funcionais ao longo do século XX. A criação do Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental de São Caetano do Sul (CONPRESCS) representa um marco na consolidação de uma estrutura local voltada à proteção e gestão do patrimônio, articulando dimensões culturais, históricas e ambientais no âmbito da administração municipal.

O CONPRESCS foi instituído pela Lei Municipal nº 4.927, de 15 de setembro de 2011, como órgão colegiado de assessoramento cultural, integrante da estrutura da Secretaria Municipal de Cultura (SECULT). Sua criação reflete a incorporação, pelo poder público municipal, de uma concepção ampliada de patrimônio, que reconhece não apenas bens edificados de valor histórico, mas também a paisagem, o ambiente e os espaços ecológicos como componentes fundamentais da memória urbana e da qualidade ambiental da cidade (SÃO CAETANO DO SUL, 2011).

O conselho assume competências deliberativas e normativas relevantes, especialmente no que se refere ao tombamento de bens móveis e imóveis de valor cultural reconhecido para o município. Cabe ao CONPRESCS deliberar sobre os processos de tombamento, bem como comunicar formalmente essas decisões aos cartórios competentes e aos órgãos de preservação em âmbito estadual e federal, inserindo a política local de patrimônio em um sistema mais amplo de proteção cultural (SÃO CAETANO DO SUL, s.d.).

Além do tombamento, o conselho possui atribuições estratégicas relacionadas à formulação de diretrizes para a política municipal de preservação e valorização dos bens culturais, evidenciando seu papel não apenas reativo, mas também propositivo. Entre suas competências, destaca-se a promoção da preservação da paisagem, do ambiente e de espaços ecológicos relevantes, mediante o uso de instrumentos legais como áreas de proteção ambiental e estações ecológicas, o que reforça a integração entre patrimônio cultural e gestão ambiental no contexto urbano de São Caetano do Sul (SÃO CAETANO DO SUL, s.d.).

O CONPRESCS também atua de forma direta na regulação do uso e da ocupação do solo em áreas de interesse cultural e ambiental, ao definir áreas de entorno dos bens tombados e ao se manifestar, quando necessário, sobre planos, projetos e propostas de construção, conservação, restauração ou demolição. Essa atuação evidencia a inserção do conselho no campo do planejamento urbano, ao condicionar intervenções físicas à preservação dos valores culturais e paisagísticos reconhecidos institucionalmente (SÃO CAETANO DO SUL, s.d.).

No plano político-institucional, a existência de competências relacionadas à fiscalização, à aplicação de sanções e ao pleito de benefícios aos proprietários de bens tombados demonstra que o conselho exerce papel ativo na mediação entre interesses públicos e privados. Ademais, a previsão de articulação com organismos públicos e privados, nacionais e internacionais, voltada à obtenção de recursos e cooperação técnica, indica a compreensão do patrimônio como política pública transversal, dependente de redes institucionais e de cooperação intergovernamental (SÃO CAETANO DO SUL, s.d.).

A composição do CONPRESCS é formalizada por meio de portaria específica, sendo atualmente regida pela Portaria nº 40.096, de 05 de julho de 2023, com vigência até 05 de julho de 2025. Essa regulamentação periódica da composição reforça o caráter institucional do conselho e sua vinculação direta à estrutura administrativa municipal, assegurando

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

continuidade formal às políticas de preservação, ainda que sujeitas às dinâmicas político-administrativas locais (SÃO CAETANO DO SUL, 2023).

A criação do CONPRESCS e a definição de suas competências refletem o esforço do município de São Caetano do Sul em estruturar uma política local de preservação do patrimônio cultural e ambiental, dotada de instrumentos normativos, instâncias deliberativas e capacidade de articulação com o planejamento urbano. O conselho configura-se, assim, como elemento central da governança patrimonial municipal, ao institucionalizar a proteção da memória urbana em um território marcado por intensas transformações e elevada pressão sobre o espaço construído.

Tabela 22 - Distribuição dos bens culturais reconhecidos no município de São Caetano do Sul

CATEGORIA	EXEMPLOS	QTDE.	%	SÍNTESE
EDIFICAÇÃO HISTÓRICA INSTITUCIONAL	Palacete De Nardi (Museu Histórico Municipal)	1	25	Bem de alto valor histórico e arquitetônico, associado à formação urbana e à memória da imigração italiana, com proteção integral formalizada pelo CONPRESCS.
BEM ARTÍSTICO INTEGRADO AO ESPAÇO CONSTRUÍDO	Painel de azulejos “Anhanguera” (EMEF Bartolomeu Bueno da Silva)	1	25	Obra de valor artístico e simbólico, cuja valoração decorre da narrativa histórica incorporada ao espaço educacional e à memória coletiva local.
MONUMENTOS E OBRAS ARTÍSTICAS EM ESPAÇO PÚBLICO	Conjunto de monumentos de Adélio Sarro (praças e vias públicas)	1	25	Conjunto escultórico reconhecido institucionalmente e submetido a ações de restauro, ainda que sem tombamento individual formal comprovado.
EQUIPAMENTOS CULTURAIS E ESPAÇOS DE MEMÓRIA	Pinacoteca Municipal; Casa de Vidro; Espaço do Forno; Salão Expositivo Chico Mendes	1	25	Espaços culturais integrados à política de memória e difusão cultural, com reconhecimento institucional, porém sem registro formal de tombamento identificado.
TOTAL	—	4	100	—

Fonte: Elaboração própria, com base em São Caetano do Sul (2010; 2021; 2025), Fundação Pró-Memória de São Caetano do Sul (s.d.) e reportagens institucionais.

c) Marco jurídico e política municipal de preservação

A política municipal de preservação do patrimônio histórico, cultural e ambiental de São Caetano do Sul estrutura-se juridicamente a partir da promulgação da Lei Ordinária nº 4.927, de 15 de setembro de 2010, que dispõe sobre a proteção do patrimônio cultural no âmbito local e autoriza a criação do Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental - CONPRESCS. Essa legislação representa um marco institucional ao consolidar, no plano municipal, os princípios constitucionais de proteção do patrimônio cultural e ambiental, alinhando-se ao disposto no artigo 216 da Constituição Federal (SÃO CAETANO DO SUL, 2010).

A Lei nº 4.927/2010 estabelece uma definição ampliada de patrimônio cultural, reconhecendo bens de natureza material e imaterial, bem como bens naturais e paisagísticos, entendidos como referências à identidade, à memória e às práticas sociais da coletividade local. Ao incorporar expressamente a dimensão ambiental à política patrimonial, o município reconhece a indissociabilidade entre preservação cultural, qualidade ambiental e

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

ordenamento territorial, aspecto particularmente relevante em um contexto urbano altamente adensado como o de São Caetano do Sul (SÃO CAETANO DO SUL, 2010).

No plano institucional, a referida lei cria o CONPRESCS como órgão colegiado de assessoramento cultural, integrante da estrutura da Secretaria Municipal de Cultura, atribuindo-lhe competências deliberativas, normativas e fiscalizatórias. Entre suas atribuições, destacam-se a deliberação sobre tombamentos, a definição de áreas de entorno, a formulação de diretrizes para a política de preservação e a manifestação sobre projetos urbanos e intervenções em bens protegidos ou em áreas de interesse cultural e ambiental (SÃO CAETANO DO SUL, 2010).

O Plano Diretor Estratégico de São Caetano do Sul (PDE 2016–2025) reconhece o patrimônio cultural como componente da política de desenvolvimento urbano sustentável, ao estabelecer a valorização, preservação e ampliação do patrimônio histórico, cultural e ambiental como diretriz do ordenamento territorial. O Plano integra a preservação patrimonial à função social da cidade e prevê instrumentos jurídico-urbanísticos, como o tombamento, a desapropriação e os estudos de impacto, para a proteção dos bens culturais, ainda que não institua zonas específicas de proteção cultural (SÃO CAETANO DO SUL, 2015). A

Tabela 21 sistematiza os principais marcos jurídicos e institucionais da política municipal de preservação do patrimônio cultural da cidade, evidenciando a evolução normativa, os instrumentos legais adotados e as inovações introduzidas ao longo do tempo.

Tabela 21 - Marco jurídico da política municipal de preservação do patrimônio cultural em São Caetano do Sul

ANO	INSTRUMENTO LEGAL	INOVAÇÕES E CONTRIBUIÇÕES
2010	Criação do CONPRESCS (Lei nº 4.927/2010)	Institui o Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental. Estabelece instância colegiada com competências deliberativas, normativas e fiscalizatórias
2017/2018	Processo Legislativo nº 5.814/2017	Debate sobre reconhecimento da Festa da Cultura Nordestina como patrimônio cultural imaterial. Evidencia limites jurídicos e técnicos do reconhecimento imaterial; reforça necessidade de critérios, inventário e registro específicos
2023	Portaria nº 40.096/2023	Define composição e vigência do CONPRESCS (2023–2025). Atualiza composição institucional e garante continuidade administrativa do Conselho

Fonte: Elaboração da autora nos documentos legislativos do Município de São Caetano do Sul (SÃO CAETANO DO SUL, 2010; SÃO CAETANO DO SUL, 2017).

A política municipal de preservação também incorpora instrumentos técnicos previstos na legislação federal, como o tombamento, o inventário e o registro de bens culturais, em consonância com o modelo instituído pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Conforme explicitado nos pareceres legislativos que acompanharam a tramitação da Lei nº 4.927/2010, o município reconhece o registro como instrumento específico para a salvaguarda do patrimônio cultural imaterial, em consonância com a Convenção da UNESCO para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, promulgada no Brasil em 2006 (SÃO CAETANO DO SUL, 2017).

Entretanto, a implementação concreta desses instrumentos revela tensões institucionais e jurídicas. Os debates legislativos evidenciam que o reconhecimento de bens imateriais demanda procedimentos técnicos específicos, critérios de seleção e instâncias próprias de avaliação, não podendo ser reduzido a simples atos declaratórios desvinculados de políticas estruturadas de salvaguarda (SÃO CAETANO DO SUL, 2017). Essa discussão demonstra que,

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

embora o arcabouço legal municipal seja relativamente avançado, sua operacionalização depende da consolidação de capacidades técnicas e administrativas no âmbito local.

O marco jurídico de São Caetano do Sul configura uma política patrimonial que busca integrar preservação cultural, gestão ambiental e planejamento urbano, atribuindo ao CONPRESCS papel central na mediação entre interesses públicos, privados e coletivos. A legislação municipal reafirma o patrimônio cultural como direito coletivo e como componente estratégico da política urbana, ainda que sua efetividade esteja condicionada às dinâmicas políticas, institucionais e territoriais próprias de um município de alta densidade urbana e forte pressão imobiliária.

d) Bens tombados e critérios de valoração

O município de São Caetano do Sul dispõe de reconhecimento legal para a proteção de seus bens culturais por meio do CONPRESCS, instituído pela Lei nº 4.927/2010, ao qual são atribuídas competências deliberativas relativas ao tombamento, à proteção e à salvaguarda de bens de interesse cultural em âmbito municipal (SÃO CAETANO DO SUL, 2010; SÃO CAETANO DO SUL, s.d.). A criação do Conselho representa um marco formal importante na institucionalização da política patrimonial local, alinhando o município às diretrizes constitucionais de reconhecimento ampliado do patrimônio cultural.

Apesar desse arcabouço jurídico, a análise empírica evidenciou limitações significativas no que se refere à transparência e à sistematização das informações patrimoniais. Não foi possível acessar, por meio de contatos institucionais formais, incluindo solicitações por correio eletrônico e telefone, um inventário municipal consolidado e publicamente disponível dos bens tombados. Essa lacuna documental indica fragilidades administrativas e comunicacionais na gestão do patrimônio cultural, dificultando o acompanhamento público e acadêmico das ações de preservação em curso.

Ainda assim, processos recentes e registros oficiais dispersos permitem identificar alguns bens com tombamento confirmado. O caso mais emblemático é o do Palacete De Nardi, edificação construída em 1888 e atual sede do Museu Histórico Municipal de São Caetano do Sul. O tombamento do imóvel foi concluído pelo CONPRESCS em dezembro de 2025, após um processo iniciado em 2013 e paralisado por vários anos, assegurando proteção integral à edificação, tanto em seus elementos externos quanto internos (SÃO CAETANO DO SUL, 2025). A medida visa preservar não apenas o valor arquitetônico do imóvel, mas também sua relevância histórica associada à formação urbana do município e à trajetória da imigração italiana, que desempenhou papel central na constituição socioeconômica local.

Outro bem de destaque é o painel de azulejos em cerâmica “Anhanguera”, tombado pelo CONPRESCS em 2021. Diferentemente do Palacete De Nardi, trata-se de um bem cuja valoração não está vinculada à monumentalidade arquitetônica, mas ao seu valor artístico, simbólico e narrativo, incorporado à fachada da Escola Municipal de Ensino Fundamental Bartolomeu Bueno da Silva. O tombamento do painel reforça a ampliação do escopo da política patrimonial municipal, reconhecendo bens integrados ao espaço construído como suportes de memória coletiva e referências identitárias (SÃO CAETANO DO SUL, 2021).

A análise desses bens permite identificar critérios de valoração que ultrapassam a lógica tradicional centrada exclusivamente na excepcionalidade formal ou monumental. Observa-se a incorporação de valores históricos relacionados à formação territorial do município, valores arquitetônicos e tipológicos associados a edificações significativas e valores artísticos e simbólicos presentes em obras integradas ao cotidiano urbano. Essa pluralidade de critérios revela uma concepção de patrimônio cultural orientada pela articulação entre materialidade, narrativa histórica e identidade urbana, aproximando-se de abordagens contemporâneas que compreendem o patrimônio como construção social e expressão da memória coletiva (SÃO CAETANO DO SUL, 2010; FUNDAÇÃO PRÓ-MEMÓRIA DE SÃO CAETANO DO SUL, s.d.). **A Tabela 22** apresenta a distribuição tipológica desses bens segundo categorias funcionais e simbólicas,

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

com indicação de quantidades e percentuais, permitindo compreender os pesos relativos atribuídos a cada grupo no conjunto do patrimônio cultural reconhecido.

Tabela 22 - Distribuição dos bens culturais reconhecidos no município de São Caetano do Sul

CATEGORIA	EXEMPLOS	QTDE.	%	SÍNTESE
EDIFICAÇÃO HISTÓRICA INSTITUCIONAL	Palacete De Nardi (Museu Histórico Municipal)	1	25	Bem de alto valor histórico e arquitetônico, associado à formação urbana e à memória da imigração italiana, com proteção integral formalizada pelo CONPRESCS.
BEM ARTÍSTICO INTEGRADO AO ESPAÇO CONSTRUÍDO	Painel de azulejos “Anhanguera” (EMEF Bartolomeu Bueno da Silva)	1	25	Obra de valor artístico e simbólico, cuja valoração decorre da narrativa histórica incorporada ao espaço educacional e à memória coletiva local.
MONUMENTOS E OBRAS ARTÍSTICAS EM ESPAÇO PÚBLICO	Conjunto de monumentos de Adélio Sarro (praças e vias públicas)	1	25	Conjunto escultórico reconhecido institucionalmente e submetido a ações de restauro, ainda que sem tombamento individual formal comprovado.
EQUIPAMENTOS CULTURAIS E ESPAÇOS DE MEMÓRIA	Pinacoteca Municipal; Casa de Vidro; Espaço do Forno; Salão Expositivo Chico Mendes	1	25	Espaços culturais integrados à política de memória e difusão cultural, com reconhecimento institucional, porém sem registro formal de tombamento identificado.
TOTAL	—	4	100	—

Fonte: Elaboração própria, com base em São Caetano do Sul (2010; 2021; 2025), Fundação Pró-Memória de São Caetano do Sul (s.d.) e reportagens institucionais.

A Rota Histórica e Cultural de São Caetano do Sul reúne espaços urbanos utilizados como suporte para atividades culturais e educativas, entre os quais se destacam a Câmara de Cultura Antonino Assumpção, a Capela Santa Filomena, o Museu Histórico Municipal (Palacete De Nardi), a Pinacoteca Municipal, o Espaço Cultural Casa de Vidro, o Espaço do Forno do antigo complexo cerâmico, o Salão Expositivo do Espaço Verde Chico Mendes, além de equipamentos religiosos, educacionais e áreas de lazer integradas à programação cultural do município. Esses locais são mobilizados como referências simbólicas da memória urbana e da identidade local, por meio de exposições, ações de mediação cultural, contação de histórias e atividades formativas.

Contudo, do ponto de vista técnico e jurídico, a inclusão de alguns desses espaços na Rota Histórica não implica, necessariamente, seu reconhecimento como bens culturais formalmente protegidos. A análise documental realizada não identificou comprovação oficial de tombamento, registro ou deliberação patrimonial específica para a maior parte dos bens integrantes da rota, tampouco confirmação institucional por parte da Fundação Pró-Memória de São Caetano do Sul ou do Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental (CONPRESCS). Assim, esses espaços devem ser compreendidos como bens de valorização histórica e cultural no âmbito das políticas de difusão e animação cultural, e não como patrimônio cultural formalmente reconhecido, evidenciando a dissociação existente entre a promoção simbólica da memória urbana e a efetivação de instrumentos legais de preservação no município.

e) Composição, funcionamento e representatividade

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

O Conselho Municipal de Proteção do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental de São Caetano do Sul (CONPRESCS) constitui-se como o principal órgão colegiado de assessoramento cultural responsável pela deliberação, normatização e fiscalização das políticas municipais de preservação do patrimônio histórico, cultural e ambiental do município. Sua atuação insere-se no âmbito da administração pública municipal, integrando a estrutura da Prefeitura de São Caetano do Sul, conforme previsto na legislação específica que institui e regulamenta o Conselho (SÃO CAETANO DO SUL, 2010).

A composição atual do CONPRESCS encontra-se formalmente definida pela Portaria/DARH-1 nº 43.314, de 08 de julho de 2025, que institui o colegiado para o biênio 2025-2027, revogando a Portaria nº 40.096, de 05 de julho de 2023. O documento estabelece uma composição plural, reunindo representantes do Poder Público municipal, de instituições vinculadas à administração indireta, do Poder Legislativo e da sociedade civil organizada, evidenciando o caráter intersetorial e participativo do Conselho (SÃO CAETANO DO SUL, 2025).

No âmbito do Poder Público, o CONPRESCS é composto por representantes titulares e suplentes de diferentes órgãos da administração direta e indireta, incluindo a Secretaria Municipal de Cultura (SECULT), a Procuradoria Geral do Município (PGM), a Secretaria Municipal de Obras e Habitação (SEOHAB), o Sistema de Água, Esgoto e Saneamento Ambiental (SAESA), a Fundação das Artes de São Caetano do Sul (FASCS) e a Fundação Pró-Memória (FMP), além de representantes da Câmara Municipal e da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS). Essa configuração evidencia a incorporação de áreas estratégicas relacionadas à cultura, planejamento urbano, infraestrutura, saneamento, educação superior e memória institucional, reforçando a transversalidade das políticas de preservação no âmbito da gestão municipal (SÃO CAETANO DO SUL, 2025).

A presença de representantes do Poder Legislativo municipal no colegiado amplia o diálogo institucional entre as esferas executiva e legislativa, favorecendo a articulação entre decisões técnicas do Conselho e os processos normativos e políticos do município. Do mesmo modo, a participação da universidade pública municipal reforça a dimensão técnico-científica do CONPRESCS, contribuindo para a qualificação dos debates e pareceres relacionados à proteção do patrimônio cultural e ambiental (SÃO CAETANO DO SUL, 2025).

No que se refere à representação da sociedade civil, a Portaria nº 43.314/2025 assegura assentos à Ordem dos Advogados do Brasil - Subseção de São Caetano do Sul (OAB-SBC) e à Associação dos Engenheiros e Arquitetos de São Caetano do Sul (AEASCS), contemplando entidades profissionais diretamente relacionadas aos campos jurídico, urbanístico e arquitetônico. Essa composição indica uma opção institucional por incorporar ao processo decisório atores com atuação técnica e profissional vinculada às dimensões legais, construtivas e projetuais da preservação patrimonial (SÃO CAETANO DO SUL, 2025).

O funcionamento do CONPRESCS, conforme indicado nos documentos oficiais, baseia-se na atuação colegiada de seus membros, com distinção entre titulares e suplentes, garantindo continuidade administrativa e regularidade institucional ao longo do mandato. A definição explícita do período de vigência do Conselho, biênio 2025-2027, reforça a previsibilidade de sua atuação e a estabilidade dos processos decisórios no campo da preservação do patrimônio cultural e ambiental. A composição do CONPRESCS revela uma estrutura que privilegia a participação institucional qualificada, articulando poder público, entidades profissionais, universidade e organismos ligados à memória e à cultura (SÃO CAETANO DO SUL, 2025).

f) Instrumentos técnicos de preservação e gestão urbana

A política municipal de preservação do patrimônio cultural em São Caetano do Sul estrutura-se a partir da articulação entre instrumentos jurídicos, técnicos e urbanísticos, inseridos no sistema mais amplo de planejamento urbano do município. Diferentemente de contextos em que a preservação se apresenta como política setorial isolada, em São Caetano do Sul os

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

instrumentos de proteção patrimonial dialogam diretamente com o Plano Diretor Estratégico, com o zoneamento urbano e com as diretrizes de desenvolvimento urbano sustentável (SÃO CAETANO DO SUL, 2010; SÃO CAETANO DO SUL, 2024).

O principal instrumento normativo da política local de preservação é a Lei Municipal nº 4.927/2010, que dispõe sobre a proteção do patrimônio histórico, cultural e ambiental e institui o Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental (CONPRESCS). Essa legislação estabelece o tombamento como instrumento central de proteção, atribuindo ao Conselho competências deliberativas, normativas e fiscalizatórias, bem como a definição de áreas de entorno, diretrizes de intervenção e estratégias de fiscalização (SÃO CAETANO DO SUL, 2010).

No Plano Diretor de São Caetano do Sul, a preservação do patrimônio cultural é operacionalizada por meio da incorporação de instrumentos jurídico-urbanísticos previstos no Estatuto da Cidade e adaptados à escala municipal. Destacam-se, nesse conjunto, o tombamento e a desapropriação, voltados à proteção de bens de interesse histórico, cultural e ambiental, bem como os Estudos de Impacto Ambiental e de Vizinhança, utilizados como mecanismos de controle dos efeitos de novos empreendimentos sobre o ambiente urbano e os bens culturais existentes. O Plano Diretor também prevê instrumentos de regulação do uso do solo, como o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, o direito de preferência, a outorga onerosa do direito de construir e a transferência do direito de construir, que podem ser mobilizados como estratégias indiretas de salvaguarda patrimonial, ao articular conservação do patrimônio, função social da propriedade e ordenamento territorial (SÃO CAETANO DO SUL, 2015).

No plano técnico-operacional, a política municipal de preservação é complementada por procedimentos como o inventário de bens culturais, o registro de processos administrativos de tombamento e a análise técnica de projetos de intervenção em bens protegidos e em suas áreas de entorno, com o objetivo de compatibilizar a preservação dos valores culturais com as dinâmicas de uso e ocupação do solo, evitando tanto a descaracterização dos bens quanto a restrição indevida ao desenvolvimento urbano (SÃO CAETANO DO SUL, 2010).

Essa articulação entre preservação e planejamento urbano é aprofundada no processo de Revisão do Plano Diretor Estratégico (PDE 2026–2035), cujo Diagnóstico Preliminar reconhece o patrimônio cultural como eixo estruturante da qualidade urbana e da identidade territorial, inserindo-o de forma transversal entre os temas centrais do desenvolvimento urbano sustentável, ao lado da mobilidade, habitação, meio ambiente e equipamentos públicos (SÃO CAETANO DO SUL, 2024).

Nesse sentido, o Plano Diretor passa a operar como instrumento técnico de preservação indireta, ao regular parâmetros urbanísticos, usos do solo e diretrizes de intervenção que impactam diretamente os bens culturais e suas áreas de influência. Tal abordagem converge com a compreensão contemporânea de que a preservação não se limita ao tombamento isolado de objetos, mas depende da gestão integrada do território e da paisagem urbana (MARTINS; BRESCIANI, 2023).

Entretanto, estudos recentes sobre a gestão do patrimônio no Estado de São Paulo apontam limites recorrentes na efetividade desses instrumentos, sobretudo quando há fragilidade técnica, sobreposição de interesses imobiliários e ausência de critérios claros para reconhecimento de bens imateriais. Martins e Bresciani (2023) destacam que processos de desproteção frequentemente decorrem não da inexistência de instrumentos legais, mas da dificuldade de operacionalização técnica, da descontinuidade administrativa e da baixa articulação entre conselhos de patrimônio e demais instâncias do planejamento urbano.

g) Fluxo decisório e atas recentes

O fluxo decisório no âmbito do CONPRESCS estrutura-se a partir de procedimentos formais definidos em legislação municipal específica, articulando instâncias técnicas, administrativas

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

e colegiadas. Como órgão de assessoramento e deliberação vinculado à Secretaria Municipal de Cultura, o Conselho opera como espaço institucional de mediação entre interesses públicos, privados e coletivos, sendo responsável por decisões que incidem diretamente sobre o uso do solo, a preservação da paisagem urbana e a proteção de bens culturais e ambientais (SÃO CAETANO DO SUL, 2010). Por uma sequência de etapas que incluem a instauração de processo administrativo, a produção de pareceres técnicos especializados e a deliberação colegiada. Tal dinâmica busca assegurar fundamentação técnica às decisões, ao mesmo tempo em que preserva o caráter político-institucional do Conselho enquanto instância de pactuação. Essa combinação entre técnica e política é apontada pela literatura como traço constitutivo dos conselhos de patrimônio, nos quais a definição do que deve ser preservado envolve disputas simbólicas, valores sociais e interesses territoriais diversos (PAIVA, 2012).

De acordo com a Lei Municipal nº 4.927/2010, o processo decisório do CONPRESCS fundamenta-se na análise técnica prévia dos bens ou propostas submetidas à apreciação do colegiado, seguida de deliberação em reunião formal. As matérias apreciadas pelo Conselho abrangem, entre outras, pedidos de tombamento, definição de áreas de entorno, análise de projetos de intervenção, revisão de processos de proteção e aplicação de sanções administrativas. Esse arranjo confere ao Conselho papel central na governança patrimonial local, ao concentrar funções normativas, deliberativas e fiscalizatórias (SÃO CAETANO DO SUL, 2010).

No contexto da gestão urbana contemporânea, o fluxo decisório do CONPRESCS adquire relevância adicional ao dialogar com instrumentos mais amplos de planejamento urbano, como o Plano Diretor Estratégico e a legislação de uso e ocupação do solo. As decisões do Conselho não se restringem à proteção pontual de bens, mas impactam diretamente processos de transformação urbana, licenciamentos, projetos de requalificação e estratégias de desenvolvimento territorial. Nesse sentido, o Conselho atua como instância de articulação entre a política cultural e a política urbana, reforçando a transversalidade da preservação no âmbito da gestão municipal (SÃO CAETANO DO SUL, 2024).

A efetividade dos fluxos decisórios dos conselhos municipais depende menos da existência formal de procedimentos e mais de sua capacidade institucional de operar de forma contínua, transparente e tecnicamente qualificada. Martins e Bresciani (2023) destacam que fragilidades nos processos decisórios, como descontinuidade administrativa, sobreposição de interesses econômicos e limitações técnicas, constituem fatores recorrentes de desproteção patrimonial, mesmo em municípios dotados de arcabouço legal consolidado.

Nesse sentido, o fluxo decisório do CONPRESCS deve ser compreendido como parte de um processo institucional em permanente construção, condicionado por fatores políticos, administrativos e territoriais. A previsibilidade procedimental e a formalização das decisões conferem legitimidade às ações do Conselho, mas não eliminam as tensões inerentes à conciliação entre preservação do patrimônio, dinâmicas imobiliárias e demandas por desenvolvimento urbano em um município de alta densidade e território integralmente urbanizado, como São Caetano do Sul (MORO JÚNIOR, 1998).

Mais do que um rito administrativo, o fluxo decisório do Conselho de Preservação de São Caetano do Sul constitui um mecanismo estratégico de governança urbana, no qual se materializam escolhas sobre memória, identidade e futuro da cidade. Sua análise evidencia que a preservação patrimonial, longe de ser uma prática meramente técnica, configura-se como campo de disputas e negociações contínuas no interior do poder local, exigindo capacidade institucional, clareza normativa e participação social qualificada (PAIVA, 2012; MARTINS; BRESCIANI, 2023). Embora o CONPRESCS esteja formalmente instituído como órgão deliberativo, a análise documental evidencia que decisões estruturantes relativas à sua organização e competências são processadas prioritariamente no âmbito do Poder Legislativo municipal. As atas da Câmara Municipal de São Caetano do Sul registram discussões e votações de projetos de lei que alteram a legislação patrimonial, sem que haja registro público

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

sistemático das deliberações internas do Conselho, o que indica um déficit de transparência e publicização de seus fluxos decisórios (SÃO CAETANO DO SUL, 2019a; 2019b).

h) Desafios

Os desafios da política municipal de preservação do patrimônio cultural em São Caetano do Sul estão diretamente associados à ampliação conceitual do patrimônio e às limitações institucionais para sua efetiva operacionalização. Embora o marco legal instituído pela Lei Municipal nº 4.927/2010 reconheça a proteção do patrimônio histórico, cultural e ambiental em sentido abrangente, a prática institucional evidencia dificuldades na incorporação de bens imateriais aos instrumentos tradicionais de preservação, historicamente voltados à tutela de bens materiais edificados (SÃO CAETANO DO SUL, 2010).

Essas fragilidades tornam-se particularmente visíveis nos debates legislativos relativos ao reconhecimento de manifestações culturais como patrimônio imaterial. O Processo Legislativo nº 5.814/2017, que discutiu o enquadramento da Festa da Cultura Nordestina como bem cultural do município, evidenciou impasses jurídicos e técnicos quanto à ausência de procedimentos específicos de inventário, registro e salvaguarda compatíveis com a natureza imaterial do bem. O debate revelou a inadequação do tombamento, instrumento concebido para a proteção de bens materiais, para lidar com práticas culturais dinâmicas, coletivas e processuais, apontando a necessidade de instrumentos próprios e metodologias diferenciadas (SÃO CAETANO DO SUL, 2017).

A atuação do CONPRESCS encontra limites estruturais que extrapolam sua composição formal ou suas competências legais, relacionando-se à capacidade institucional de produzir conhecimento técnico, critérios de valoração e diretrizes operacionais para diferentes categorias de patrimônio. A inexistência de um sistema municipal consolidado de inventário e registro de bens imateriais restringe a efetividade da política de preservação e contribui para a seletividade dos bens reconhecidos, privilegiando referências materiais mais facilmente enquadráveis nos instrumentos vigentes (SÃO CAETANO DO SUL, 2010).

Essas limitações não são exclusivas de São Caetano do Sul, mas refletem desafios recorrentes na gestão do patrimônio cultural em âmbito municipal. Martins e Bresciani (2023) destacam que a fragilidade dos instrumentos técnicos, a descontinuidade administrativa e a predominância de pressões econômicas e políticas constituem fatores centrais de desproteção patrimonial, mesmo em municípios dotados de arcabouço legal formalmente estruturado. Nessa perspectiva, a ausência de protocolos claros para o patrimônio imaterial tende a reforçar assimetrias no reconhecimento das referências culturais e a dificultar sua integração às políticas urbanas.

Em um município integralmente urbanizado, de alta densidade e território reduzido, como São Caetano do Sul, os conflitos entre preservação cultural, valorização imobiliária e estratégias de desenvolvimento urbano tornam-se particularmente agudos. Conforme observa Moro Júnior (1998), a reestruturação econômica e funcional da cidade intensificou disputas sobre o uso do solo e a resignificação de áreas historicamente vinculadas à memória industrial e às práticas culturais locais, impondo novos desafios à atuação dos órgãos de preservação.

Existe a necessidade de fortalecimento técnico-institucional do CONPRESCS, com a consolidação de instrumentos específicos para o patrimônio imaterial, a ampliação das capacidades de inventário e registro e a articulação mais efetiva entre preservação cultural e planejamento urbano. Sem esses avanços, a política municipal tende a operar de forma reativa e fragmentada, limitando-se à proteção pontual de bens materiais e deixando à margem expressivas dimensões simbólicas e culturais da cidade.

3.11.1 Fundação Pró Memória de São Caetano do Sul

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

A criação da Fundação Pró-Memória de São Caetano do Sul, em 1991, representa um marco fundamental no processo de institucionalização das políticas de preservação da memória e da história local no município. Sua constituição ocorre em um contexto de intensas transformações urbanas e econômicas, no qual se tornava cada vez mais necessária a criação de estruturas permanentes voltadas à salvaguarda, organização e difusão do patrimônio histórico e cultural de São Caetano do Sul (FUNDAÇÃO PRÓ-MEMÓRIA DE SÃO CAETANO DO SUL, 2017.).

Desde sua origem, a Fundação assume como missão criar, organizar, instalar e manter estabelecimentos e atividades dedicados à preservação, manutenção e divulgação do patrimônio local. Para tanto, suas ações se desenvolvem de forma integrada nos campos museológico, arquivístico, documental, artístico, editorial, de pesquisa histórica e de preservação do patrimônio, buscando democratizar o acesso ao conhecimento histórico e fortalecer a relação da população com a memória da cidade (FUNDAÇÃO PRÓ-MEMÓRIA DE SÃO CAETANO DO SUL, 2017).

A estrutura institucional da Fundação Pró-Memória é composta pelo Museu Histórico Municipal, pelo Centro de Documentação Histórica e pela Pinacoteca Municipal. Esses equipamentos constituem o núcleo operacional da política municipal de memória, articulando preservação, pesquisa e difusão cultural. O Museu Histórico Municipal abriga acervo material representativo dos ciclos de formação urbana, industrialização e emancipação político-administrativa do município, enquanto a Pinacoteca Municipal atua na preservação e difusão das artes visuais, ampliando o escopo cultural da instituição (FUNDAÇÃO PRÓ-MEMÓRIA DE SÃO CAETANO DO SUL, s.d.).

O Centro de Documentação Histórica destaca-se como um dos principais instrumentos técnicos de salvaguarda da memória urbana local. Seu acervo reúne aproximadamente dois mil títulos entre livros, jornais, revistas, teses e monografias, além de mais de vinte mil fotografias e coleções documentais textuais, iconográficas, fonográficas e audiovisuais, que abrangem o período do século XIX até a contemporaneidade. A abertura desse acervo à consulta pública reforça o papel da Fundação como suporte à pesquisa acadêmica e à produção de conhecimento sobre a história e a formação territorial de São Caetano do Sul (FUNDAÇÃO PRÓ-MEMÓRIA DE SÃO CAETANO DO SUL, 2017).

A Fundação desenvolve exposições permanentes e temporárias em diferentes espaços expositivos do município, como o Salão de Exposições do Espaço Verde Chico Mendes, o Espaço Cultural Casa de Vidro e o Espaço do Forno. Essas iniciativas ampliam a inserção do patrimônio cultural na vida cotidiana da cidade, promovendo o contato direto da população com o acervo iconográfico e documental sob guarda institucional (FUNDAÇÃO PRÓ-MEMÓRIA DE SÃO CAETANO DO SUL, 2017). A Casa de Vidro abriga ainda o Ateliê Pedagógico, espaço destinado a experimentações artísticas, atividades educativas e ações integradas às visitas monitoradas da Pinacoteca. Essa iniciativa evidencia a articulação entre preservação patrimonial e educação cultural, reforçando a dimensão formativa da política de memória adotada pela Fundação (FUNDAÇÃO PRÓ-MEMÓRIA DE SÃO CAETANO DO SUL, 2017).

A Fundação Pró-Memória adota estratégias que buscam envolver diretamente a população nos processos de preservação e construção da memória coletiva. Mostras itinerantes, realizadas em escolas, empresas e estabelecimentos comerciais, ampliam o alcance das ações institucionais e reforçam a compreensão do patrimônio como elemento constitutivo da identidade cultural e do sentimento de pertencimento urbano (FUNDAÇÃO PRÓ-MEMÓRIA DE SÃO CAETANO DO SUL, 2017).

Entre os projetos editoriais e comunicacionais, destaca-se a revista Raízes, publicada há cerca de 25 anos, que desempenha papel central na valorização do patrimônio imaterial e na construção de narrativas compartilhadas sobre a história local. A seção Memória

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

Fotográfica, fundamentada no acervo iconográfico do Centro de Documentação Histórica, utiliza a fotografia como instrumento de registro, comunicação e preservação de práticas sociais, eventos e experiências cotidianas, contribuindo para a consolidação de referências simbólicas da cidade (FUNDAÇÃO PRÓ-MEMÓRIA DE SÃO CAETANO DO SUL, 2017). O projeto Raízes e Retratos aprofunda essa perspectiva ao incentivar a participação direta dos munícipes na construção do acervo institucional, permitindo que cidadãos atuem como agentes ativos na preservação de sua própria memória. Ao incorporar registros familiares, arquitetônicos e de hábitos cotidianos ao acervo público, o projeto reforça a noção de patrimônio como construção social e processo coletivo, alinhando-se a concepções contemporâneas de preservação cultural (FUNDAÇÃO PRÓ-MEMÓRIA DE SÃO CAETANO DO SUL, 2017).

A governança da Fundação Pró-Memória estrutura-se por meio de conselhos e comissões que articulam poder público e sociedade civil. O Conselho Diretor, o Conselho Consultivo e a Comissão Editorial asseguram funções consultivas, deliberativas, normativas e técnicas, conferindo legitimidade social, pluralidade de visões e continuidade administrativa às ações desenvolvidas pela instituição (FUNDAÇÃO PRÓ-MEMÓRIA DE SÃO CAETANO DO SUL, 2017).

3.12 São Carlos - SP (COMPAHC)

a) Urbanização e formação territorial

A compreensão da política de preservação patrimonial em São Carlos exige contextualizar sua formação histórica, econômica e urbana. O povoamento da região se intensificou a partir da metade do século XIX, com a fundação do povoado de São Carlos do Pinhal em 1857, inserido na frente de expansão cafeeira do Oeste Paulista. Elevada à categoria de vila em 1865 e a município em 1880, São Carlos consolidou-se como polo cafeeiro entre as décadas de 1880 e 1930, período em que a economia do café impulsionou a formação de uma elite rural e urbana que investiu em infraestrutura, equipamentos públicos e residências de alto padrão, especialmente no entorno da atual área central (FPMSC, 2016). Nesse contexto, a fundação da Fazenda Pinhal é reconhecida como marco inicial da ocupação permanente, refletindo a organização socioeconômica rural que moldou as primeiras formas de estruturação territorial (SOSTER, FERRARI, 2021).

A inauguração da Estação Ferroviária da São Paulo Railway em 1884 reforçou o papel estratégico do município como entreposto comercial, consolidando um traçado urbano associado à lógica exportadora e promovendo a urbanização linear ao longo da ferrovia (SOSTER, FERRARI, 2021). Entre o final do século XIX e as primeiras décadas do XX, a chegada de imigrantes italianos, espanhóis e sírio-libaneses introduziu práticas construtivas e culturais que enriqueceram a diversidade identitária posteriormente reconhecida no patrimônio imaterial local. Essa dinâmica híbrida entre práticas rurais e urbanização modernizante evidencia a interdependência campo-cidade característica das cidades paulistas (WANDERLEY, 2004 apud SOSTER; FERRARI, 2021).

Com a crise do café nas décadas de 1930 e 1940, São Carlos iniciou um processo de diversificação econômica, atraindo indústrias metalúrgicas e mecânicas que estimulam a expansão urbana e a reconfiguração do tecido histórico. Essa fase corresponde à emergência do “patrimônio industrial”, composto por remanescentes ferroviários, oficinas, armazéns e fábricas representativos das transformações tecnológicas e produtivas do século XX (OLIVEIRA, 2010).

A partir da segunda metade do século XX, especialmente entre as décadas de 1960 e 1980, a implantação da Universidade Federal de São Carlos (1968) e do campus da Universidade de São Paulo (1971) transformou o município em referência nacional em ciência e tecnologia, conferindo-lhe o título de “Capital da Tecnologia” (DOZENA, 2001). Esse ambiente

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

universitário tornou-se decisivo para a produção de conhecimento sobre o território, fomentando ações de educação patrimonial, inventários participativos e pesquisas aplicadas em interpretação urbana (FARACO, VIZIOLI, 2022). A qualificação técnica das práticas de documentação do patrimônio ganhou impulso com a incorporação de tecnologias avançadas, como fotogrametria, escaneamento a laser e modelagem HBIM, que ampliaram a precisão dos diagnósticos e a qualidade dos registros arquitetônicos (PIERI, 2024; MARTINS, 2023).

Entre as décadas de 1970 e 1990, a intensificação da verticalização, a expansão periférica e a valorização imobiliária exerceram forte pressão sobre áreas históricas e edificações antigas, resultando em demolições e descaracterizações recorrentes do patrimônio construído (DOZENA, 2001; LOPES, 2022). Esse cenário contribuiu para o surgimento de movimentos de sensibilização e mobilização social em defesa da memória local, protagonizados por intelectuais e agentes culturais ligados à UFSCar e, posteriormente, ao Instituto de Arquitetura e Urbanismo da USP (FPMSC, 2013; IAU-USP, 2020).

Como resposta institucional a essas tensões, foi criada em 1993 a Fundação Pró-Memória, seguida pela instituição do Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Ambiental de São Carlos (COMPAHC) em 2006. Ambos se articulam ao planejamento urbano, especialmente após a incorporação da poligonal histórica ao Plano Diretor Municipal de 2005 (SÃO CARLOS, 2005). Assim, a formação socioespacial de São Carlos, marcada por ciclos econômicos, imigração, inovação tecnológica e pressões imobiliárias, constitui o fundamento histórico da emergência de sua governança patrimonial contemporânea.

De acordo com o Censo Demográfico de 2022, o município de São Carlos registrou população de 254.857 habitantes, distribuída em uma unidade territorial de 1.136,907 km², o que resulta em densidade demográfica de aproximadamente 224,17 habitantes por quilômetro quadrado. A área urbanizada do município, estimada em 79,87 km² em 2019, evidencia um padrão de ocupação territorial relativamente disperso em relação à extensão do território municipal, refletindo a coexistência entre áreas urbanas consolidadas, zonas de expansão urbana e amplos espaços rurais (IBGE, 2024).

b) Criação do Conselho e contexto político-institucional

A constituição da política municipal de preservação em São Carlos insere-se em um processo de institucionalização progressiva iniciado na década de 1990, com a criação da Fundação Pró-Memória de São Carlos, instituída pela Lei Municipal nº 10.655/1993 e posteriormente reestruturada pela Lei nº 13.002/2002. A atuação da Fundação na produção de inventários, pesquisas e ações de valorização da memória urbana consolidou uma base técnico-institucional fundamental para a criação do COMPAHC, instituído pela Lei Municipal nº 13.857, de 18 de agosto de 2006 (LOPES, 2022; FUNDAÇÃO, 2023).

Do ponto de vista jurídico, esse arranjo institucional encontra respaldo na Constituição Federal de 1988, cujo artigo 216 define o patrimônio cultural como conjunto de bens materiais e imateriais vinculados à memória social e à identidade coletiva, atribuindo ao poder público, em cooperação com a comunidade, a responsabilidade por sua preservação (BRASIL, 1988). Inserido nesse marco normativo, o COMPAHC opera como órgão colegiado de caráter deliberativo, consultivo, normativo e fiscalizador, com competência para deliberar sobre a proteção de bens imóveis, móveis e manifestações culturais de interesse histórico, artístico, ambiental e arquitetônico no âmbito municipal (SÃO CARLOS, 2006).

A composição do COMPAHC é paritária, reunindo representantes do poder público municipal, entre eles a Secretaria Municipal de Cultura, a Secretaria de Meio Ambiente, a Secretaria de Planejamento e a Fundação Pró-Memória e da sociedade civil, incluindo universidades públicas, conselhos profissionais, entidades culturais, movimentos sociais e associações de moradores. Os mandatos bienais, com possibilidade de recondução, favorecem a continuidade institucional e a participação de atores especializados, aproximando o Conselho

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

de modelos de governança colaborativa discutidos na literatura sobre políticas públicas e conselhos municipais (COSTA et al., 2013; SÃO CARLOS, 2006).

A criação do COMPAHC está intrinsecamente vinculada ao fortalecimento da Fundação Pró-Memória, cuja atuação técnica, consolidada desde os anos 1990, serviu de alicerce para a implementação da política municipal de preservação. Esse arranjo institucional evidencia a construção de um sistema local de governança patrimonial baseado na articulação entre conhecimento técnico, participação social e atuação do poder público, consolidando a preservação cultural como política pública municipal em São Carlos (FUNDAÇÃO, 2023; LOPES, 2022).

c) Marco jurídico e política municipal de preservação

A política municipal de preservação do patrimônio cultural em São Carlos estrutura-se a partir de um arcabouço jurídico que integra planejamento urbano, gestão ambiental e salvaguarda cultural. O principal instrumento normativo é a Lei Municipal nº 18.053/2016, que institui o Plano Diretor Estratégico (PDE), posteriormente alterada pela Lei nº 18.927/2018. O PDE consolida diretrizes urbanas estruturantes ao incorporar a poligonal histórica e áreas sensíveis ao ordenamento do uso e ocupação do solo, articulando a proteção do patrimônio cultural às políticas territoriais e ambientais do município (SÃO CARLOS, 2016).

A revisão desse instrumento ocorreu em contexto de intensas transformações morfológicas e de reestruturação das dinâmicas territoriais, marcadas pela expansão urbana dispersa, redefinição de centralidades e ampliação de eixos viários estruturantes. Schenk, Fantin e Peres (2015) demonstram que esse processo evidenciou tensões entre crescimento urbano, adensamento e preservação cultural, particularmente em áreas de transição entre o tecido consolidado e as zonas de expansão.

Os documentos técnicos que subsidiaram a revisão do PDE revelam uma leitura integrada do território municipal, baseada em mapas de bacias hidrográficas, áreas de proteção de mananciais, pedologia, vegetação remanescente, declividades e fragilidades ambientais. A partir desse diagnóstico, o Plano Diretor delimitou macrozonas de proteção hídrica, ambiental e paisagística, como as áreas do Ribeirão Feijão, Monjolinho - Espraiado e Jacaré-Guaçu, nas quais o uso e a ocupação do solo são rigidamente controlados, reforçando a necessidade de compatibilização entre crescimento urbano, proteção ambiental e preservação de paisagens culturais associadas ao ciclo cafeeiro e à formação histórica do município (SÃO CARLOS, 2016). Além de definir diretrizes territoriais, o marco jurídico municipal prevê instrumentos urbanísticos de natureza preventiva e compensatória, como a outorga onerosa para alteração de uso do solo e o controle de usos incômodos, que funcionam como mecanismos indiretos de proteção patrimonial ao restringir impactos sobre áreas sensíveis e conjuntos culturalmente significativos. Essa abordagem aproxima o município do conceito de “conservação integrada”, no qual patrimônio, paisagem urbana e instrumentos de planejamento são compreendidos de forma interdependente (CHOAY, 2001; POULOT, 2014; PONTUAL et al., 2012). A **Tabela 23** sintetiza a evolução normativa e institucional da política municipal de preservação em São Carlos, destacando as leis que estruturam o sistema local de proteção do patrimônio cultural e sua articulação com o Plano Diretor e com os órgãos técnicos e colegiados do município.

Tabela 23 – Evolução do Marco Jurídico da Política Municipal de Preservação em São Carlos

ANO	INSTRUMENTO LEGAL	CONTEÚDO E INOVAÇÕES
1993	Lei Municipal nº 10.258/1993	Cria a Fundação Pró-Memória de São Carlos, responsável pela pesquisa, inventário, documentação e apoio técnico às ações de preservação do patrimônio cultural municipal.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

2006	Lei Municipal nº 13.857/2006	Institui o Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Ambiental de São Carlos (COMPAHC), definindo sua natureza deliberativa, consultiva e fiscalizadora, com composição paritária entre poder público e sociedade civil.
2016	Lei Municipal nº 18.053/2016	Institui o Plano Diretor Estratégico (PDE), incorporando diretrizes de proteção do patrimônio cultural, paisagístico e ambiental, delimitando poligonal histórica, macrozonas ambientais e parâmetros urbanísticos diferenciados.
2018	Lei Municipal nº 18.927/2018	Altera dispositivos do PDE, ajustando parâmetros de uso e ocupação do solo, zonas urbanizáveis e instrumentos de controle territorial, com impactos diretos sobre áreas históricas e paisagens culturais.

Fonte: Elaboração da autora (2025), com base na legislação municipal de São Carlos.

Apesar desse marco robusto, persistem desafios quanto à eficácia fiscalizatória, à continuidade administrativa e à capacidade de mitigar pressões imobiliárias e processos de verticalização sobre áreas históricas, problemas recorrentes apontados também por Nishikawa, Rodrigues e Printes (2016). Esses desafios dialogam com os achados de Schenk, Fantin e Peres (2015), que demonstram como a reconfiguração recente da forma urbana de São Carlos, marcada pela dispersão territorial e pela produção de novos padrões de urbanização, amplia tensões entre preservação, infraestrutura e desenvolvimento. Ainda assim, o conjunto normativo que conforma o PDE, associado ao funcionamento do COMPAHC e à atuação técnica da Fundação Pró-Memória, permite afirmar que São Carlos apresenta um modelo de política patrimonial avançado entre municípios paulistas de porte similar, caracterizado pela integração entre planejamento territorial, gestão ambiental e preservação cultural.

d) Bens tombados e critérios de valoração

A identificação e atualização sistemática desses bens decorrem da regulamentação local do Inventário de Bens Patrimoniais Urbanos, estabelecida pela Lei Municipal nº 13.864/2006. Esse dispositivo normativo organiza as categorias de classificação dos imóveis, entre as quais se destacam Edifícios Tombados e Edifícios em Processo de Tombamento, abarcando exemplares significativos da arquitetura ferroviária, religiosa, educacional e institucional do município, como antigas estações, palacetes e equipamentos públicos. Esses bens compõem um acervo representativo da formação urbana local, testemunhando dinâmicas econômicas, práticas sociais e lógicas de ocupação que marcaram distintos ciclos de desenvolvimento. A relação completa dos bens tombados encontra-se sistematizada na **Tabela 25**, que apresenta as edificações oficialmente reconhecidas como patrimônio cultural do município.

Tabela 24 - Distribuição dos bens tombados em São Carlos

CATEGORIA	EXEMPLOS	QTDE.	%	SÍNTESE
EDIFÍCIOS INSTITUCIONAIS / PÚBLICOS	E.E. Álvaro Guião; E.E. Eugênio Franco; E.E. Paulino Carlos; Centro de Divulgação Científica e Cultural (USP) Edifício Euclides da Cunha (Câmara Municipal)	5	35,7%	Predominância de equipamentos públicos de ensino, que estruturam a centralidade urbana e representam políticas educacionais históricas.
RESIDÊNCIAS E SOLARES HISTÓRICOS	Palacete Conde do Pinhal; Palacete Bento Carlos; Palacete Cunha Bueno	3	21,4%	Arquitetura residencial ligada a elites urbanas, representativa da expansão econômica e do desenvolvimento da

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

TEMPLOS RELIGIOSOS	Igreja São Sebastião; Igreja Santo Antônio de Pádua	2	14,3%	cidade entre os séculos XIX e XX. Edificações de forte caráter simbólico, identitário e comunitário, centrais à formação sociocultural local.
PATRIMÔNIO FERROVIÁRIO / INDUSTRIAL	Estação Ferroviária (Praça Antonio Prado); Vila Ferroviária / Coloninha FEPASA	2	14,3%	Testemunhos diretos da implantação e da relevância da ferrovia na organização urbana e no desenvolvimento econômico de São Carlos.
EQUIPAMENTOS SOCIAIS / CULTURAIS	Grêmio Recreativo e Familiar Flor de Maio	1	7,1%	Representa práticas de sociabilidade e cultura operária, vinculadas às associações e clubes tradicionais.
PRAÇAS E LOGRADOUROS HISTÓRICOS	Praça Coronel Paulino Carlos	1	7,1%	Marco urbano e cívico, associado a memórias comunitárias e à conformação histórica da malha urbana central.
TOTAL		14	100%	

Fonte: Fundação Pró-Memória de São Carlos. Inventário de Bens Patrimoniais Urbanos do Município de São Carlos. Diário Oficial do Município, n. 1722, 09 mar. 2021.

O conjunto de bens tombados em São Carlos revela um perfil de preservação fortemente marcado pela valorização de edificações institucionais e públicas, especialmente escolas históricas, que representam políticas educacionais e a formação da centralidade urbana. Observa-se também a incorporação de residências e solares vinculados às elites locais, testemunhos materiais do ciclo econômico cafeeiro e da urbanização dos séculos XIX e XX. A presença de templos religiosos e do patrimônio ferroviário, este último decisivo na configuração socioeconômica e espacial do município, reforça a importância de bens simbólicos e da memória do trabalho na constituição do acervo protegido. A análise das categorias complementares do Inventário de Bens Patrimoniais Urbanos de São Carlos (2021) evidencia um conjunto expressivo de edificações que, embora não estejam formalmente tombadas, foram reconhecidas pelo poder público como dotadas de relevância histórica, arquitetônica e urbanística. As Categorias Edifícios Declarados de Interesse Histórico e Cultural e Imóveis de Interesse Histórico Bem Preservados funcionam como camadas intermediárias de proteção, reunindo bens cujo valor cultural já foi identificado tecnicamente, mas que ainda não avançaram para processos formais de tombamento. Esse conjunto constitui, portanto, um acervo ampliado de salvaguarda, que ajuda a compreender o tecido urbano histórico e a diversidade tipológica que estrutura a paisagem construída de São Carlos.

Grande parte dos imóveis reconhecidos como relevantes corresponde à arquitetura residencial tradicional, distribuída em eixos estruturantes da cidade. Esse predomínio de residências históricas indica que a consolidação do tecido urbano central reflete não apenas a presença de edificações monumentais ou institucionais, mas também a permanência de tipologias domésticas associadas às diferentes fases de expansão econômica e social da cidade. Esses imóveis preservam volumetria, alinhamento, linguagem arquitetônica e relações espaciais que são fundamentais para manter a legibilidade da paisagem urbana histórica.

e) Composição, funcionamento e representatividade

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

O Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Ambiental de São Carlos (COMPAHC) foi instituído pela Lei Municipal nº 13.857/2006 como órgão colegiado de caráter deliberativo, consultivo e fiscalizador, responsável por formular, acompanhar e avaliar a política municipal de preservação cultural (SÃO CARLOS, 2006). A legislação estabelece dezoito membros titulares e respectivos suplentes, distribuídos de forma paritária entre representantes do poder público e da sociedade civil.

A representação governamental inclui membros da Prefeitura Municipal, da Fundação Pró-Memória, da Câmara Municipal e de instituições públicas de ensino superior, além de representantes da rede pública de ensino básico. A sociedade civil é representada por entidades profissionais de arquitetura e engenharia, organizações ambientais, instituições culturais, estabelecimentos de ensino privado e representantes do setor de turismo. Essa composição heterogênea aproxima o conselho de modelos de governança colaborativa, nos quais decisões públicas são construídas por meio da interação entre Estado, especialistas e coletividades (COSTA et al., 2013).

A renovação do colegiado ocorre por meio de decretos do Poder Executivo, assegurando continuidade institucional e adequação às mudanças administrativas, como observado nos Decretos nº 401/2018, nº 211/2019 e nº 288/2019 (SÃO CARLOS, 2018; 2019a; 2019b). Os mandatos são bienais, com possibilidade de recondução, conferindo previsibilidade e estabilidade ao funcionamento do órgão.

No plano decisório, o COMPAHC atua como instância estratégica na coordenação da política patrimonial local, deliberando sobre tombamentos, registros, atualizações do inventário municipal, diretrizes de preservação e intervenções em bens protegidos. Embora a legislação assegure equilíbrio formal entre Estado e sociedade civil, estudos sobre conselhos gestores indicam que a efetividade participativa depende da capacidade de mobilização e continuidade dos segmentos representados (GOHN, 2011; FRIDMAN et al., 2019). Em São Carlos, a forte presença de instituições acadêmicas e conselhos profissionais qualifica tecnicamente as decisões, mas também evidencia o desafio de ampliar a participação de grupos socioculturais populares.

f) Instrumentos técnicos de preservação e gestão urbana

Os instrumentos técnicos que estruturam a atuação do COMPAHC resultam da articulação entre o marco legal municipal e o aparato metodológico desenvolvido pela Fundação Pró-Memória de São Carlos desde a década de 1990. Nesse contexto, a política municipal de preservação opera com ferramentas como o Inventário Municipal do Patrimônio Histórico e Arquitetônico, a definição de poligonais de interesse histórico, a elaboração de diretrizes técnicas de intervenção, a emissão de pareceres especializados e o funcionamento de câmaras técnicas temáticas, que subsidiam as decisões do colegiado (SÃO CARLOS, 2005; FUNDAÇÃO, 2021; LOPES, 2022).

Entre 2000 e 2005, a Fundação Pró-Memória liderou a elaboração do Inventário do Patrimônio Histórico e Arquitetônico do Município, consolidando critérios e metodologias de identificação e valoração dos bens culturais. Esse trabalho técnico subsidiou a definição da Poligonal de Interesse Histórico, posteriormente incorporada ao Plano Diretor Municipal pela Lei nº 13.691/2005, configurando um instrumento central de articulação entre preservação patrimonial e planejamento urbano (SÃO CARLOS, 2005; FUNDAÇÃO, 2021; LOPES, 2022).

O funcionamento operacional desses instrumentos é disciplinado pelo Regimento Interno do COMPAHC, instituído pelo Decreto Municipal nº 129/2009, que organiza as instâncias internas do Conselho, como: Plenário, Presidência, Secretaria Executiva e Câmaras Técnicas, responsáveis pela análise de processos, emissão de pareceres e deliberação sobre tombamentos, restaurações, reformas e intervenções em imóveis inventariados ou situados em áreas de proteção cultural. O regimento estabelece reuniões ordinárias mensais,

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

possibilidade de reuniões extraordinárias e deliberação por maioria simples, com voto de qualidade da Presidência (SÃO CARLOS, 2009).

Embora instituído em 2006, o Conselho iniciou suas reuniões ordinárias em 2008, consolidando desde então uma trajetória contínua de deliberação. Após breve interrupção no início da pandemia de COVID-19, as atividades foram retomadas em formato remoto, assegurando a continuidade institucional. Em 2024, o colegiado alcançou a marca de 100 reuniões ordinárias, evidenciando estabilidade administrativa e maturidade do sistema local de governança patrimonial (LOPES, 2022).

Os instrumentos técnicos empregados pelo município alinham-se ao conceito de conservação integrada, segundo o qual a preservação do patrimônio deve articular dimensões arquitetônicas, urbanísticas, ambientais e sociais, superando abordagens restritas ao objeto edificado isolado (FUNARI; PELEGRINI, 2006). Nesse arranjo, a Fundação Pró-Memória desempenha papel central na produção de documentação histórica, levantamentos arquitetônicos, registros administrativos e pareceres técnicos que subsidiam decisões complexas, especialmente em situações de elevada relevância cultural ou conflito urbano (FUNDAÇÃO, 2021; LOPES, 2022).

A presença de universidades públicas, como a Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) e o Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (IAU-USP), amplia o repertório técnico disponível ao sistema municipal de preservação, incorporando métodos avançados de diagnóstico, documentação e gestão do patrimônio, como fotogrametria, escaneamento a laser, mapeamento digital e modelagem HBIM (SOSTER; FERRARI, 2021; MARTINS, 2023; PIERI, 2024). Essa articulação entre instrumentos técnicos, aparato normativo e instâncias deliberativas confere à política patrimonial de São Carlos um padrão de gestão e governança robusto, especialmente quando comparado a municípios paulistas de porte similar.

g) Fluxo decisório e atas recentes

O fluxo decisório do COMPAHC estrutura-se com base nas competências estabelecidas pela Lei Municipal nº 13.857/2006, que atribui ao colegiado a análise de processos de tombamento, o acompanhamento de intervenções em bens protegidos, a emissão de pareceres e a fiscalização do cumprimento das diretrizes municipais de preservação (SÃO CARLOS, 2006). Esse fluxo se organiza em três etapas principais: instrução técnica, deliberação plenária e emissão de parecer ou resolução.

A fase de instrução técnica é conduzida pela Fundação Pró-Memória, responsável por elaborar análises preliminares, levantamentos documentais e subsídios técnicos sobre cada processo, consolidando o papel da instituição como órgão técnico de referência desde a sua reorganização legal (SÃO CARLOS, 2002). Concluída essa fase, os processos são encaminhados ao plenário do Conselho, que delibera em reuniões ordinárias mensais ou extraordinárias, convocadas sempre que a urgência da matéria o exigir, conforme determina o Regimento Interno.

As pautas deliberativas organizam-se em torno das demandas recebidas: solicitações de tombamento, pedidos de intervenção, comunicações de irregularidades e questões relacionadas à fiscalização do patrimônio. As atas recentes revelam regularidade e continuidade institucional, especialmente após a adoção do formato remoto durante a pandemia de COVID-19. A realização da 100ª reunião ordinária em novembro de 2024 constitui marco simbólico da consolidação do Conselho como instância permanente de governança patrimonial no município.

A análise das atas evidencia desafios recorrentes, como conflitos de competência com outros conselhos municipais, pressões decorrentes do setor imobiliário, lacunas procedimentais e necessidade de esclarecer normativas relativas ao patrimônio imaterial. Esses elementos materializam o que Funari e Pelegrini (2006) identificam como a tensão estrutural entre

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

técnica e política nos sistemas municipais de preservação, nos quais a atuação de especialistas se articula, e, por vezes, se contrapõe, às dinâmicas administrativas e aos interesses econômicos.

Apesar dessas tensões, o fluxo decisório do Conselho demonstra coerência metodológica, registro sistemático das decisões e integração entre análise técnica e deliberação colegiada. Essas características reforçam o papel do Conselho como elemento estruturante da política municipal de preservação, contribuindo para consolidar práticas de governança cultural baseadas em critérios de transparência, continuidade e fundamentação técnica.

h) Desafios

Os desafios da política de preservação em São Carlos revelam tensões estruturais que decorrem tanto da consolidação de um sistema institucional relativamente robusto quanto das pressões políticas, econômicas e territoriais que incidem sobre o patrimônio cultural no contexto de uma cidade média. De um lado, o município dispõe de um arcabouço jurídico consistente, de uma Fundação Pró-Memória institucionalizada e de um conselho atuante; de outro, a intensificação da especulação imobiliária, as transformações morfológicas recentes, as mudanças de governo e a sobrecarga administrativa testam continuamente os limites da governança patrimonial local (SCHENK; FANTIN; PERES, 2015).

Um primeiro eixo de tensão diz respeito à capacidade do sistema de preservação responder às pressões do mercado imobiliário e aos modos contemporâneos de produção do espaço urbano. A expansão periférica, a consolidação de loteamentos fechados e a fragmentação do tecido urbano, fenômenos já identificados no processo de revisão do Plano Diretor (SCHENK; FANTIN; PERES, 2015), têm ampliado conflitos entre adensamento, valorização fundiária e proteção das áreas históricas. Essas dinâmicas acentuam disputas em torno da poligonal de interesse histórico, dos gabaritos de altura e da compatibilidade entre novos empreendimentos e o tecido consolidado, exigindo do COMPAHC atuação constante em análises técnicas, mediação de conflitos e emissão de pareceres (SÃO CARLOS, 2005; 2006; 2016; CONDEPHAAT, 2023).

No âmbito institucional, a Fundação Pró-Memória enfrenta desafios históricos ligados à assimetria entre o amplo conjunto de atribuições, arquivo público, museu histórico, inventários, educação patrimonial, apoio técnico ao conselho e gestão de projetos e os recursos humanos e financeiros disponíveis. O acúmulo de responsabilidades, sem a correspondente ampliação de meios materiais, produz vulnerabilidades que se intensificam especialmente em contextos de transição governamental ou de menor prioridade política para a agenda da cultura e do patrimônio. Essa assimetria entre expectativas sociais e capacidade operacional deixa o sistema municipal vulnerável a descontinuidades, sobretudo em contextos de transição governamental ou de baixa prioridade política, como apontam Fonseca (2005; 2007) e Funari e Pelegrini (2006)."

Essa fragilidade não decorre apenas da gestão interna, mas também da crescente complexidade dos processos de preservação. A adoção de tecnologias avançadas, como fotogrametria, escaneamento a laser e modelagem HBIM, já aplicadas na documentação de edifícios ecléticos do município (PIERI, 2024), evidencia um avanço técnico importante. Contudo, também revela a necessidade de atualização contínua de bases de dados, inventários e sistemas de informação integrados ao planejamento urbano, sob risco de ampliação de "zonas cinzentas" de proteção, onde imóveis inventariados permanecem sem mecanismos ágeis de salvaguarda.

Outro desafio relevante diz respeito à coordenação entre conselhos setoriais e à clareza das competências institucionais no âmbito da política cultural. Entrevistas realizadas com representantes da Fundação Pró-Memória apontam conflitos de atribuição entre o COMPAHC e outros colegiados, sobretudo em temas relacionados ao patrimônio imaterial e às manifestações culturais, evidenciando lacunas de articulação e, por vezes, decisões tomadas

à revelia da instância responsável (GOHN, 2011; FRIDMAN et al., 2019). Essas situações comprometem a coerência das políticas e fragilizam o posicionamento do patrimônio na estrutura de governança municipal.

A participação social constitui, ainda, uma dimensão crítica. Embora a legislação assegure composição plural e paritária, a representatividade efetiva de grupos populares, comunidades periféricas e segmentos socioculturais historicamente marginalizados permanece limitada (FRIDMAN et al., 2019). As entrevistas e documentos analisados mostram que, apesar da densidade técnica presente na Fundação Pró-Memória e nas universidades, permanecem dificuldades em incorporar demandas e leituras do território produzidas por moradores e coletivos culturais. Essa assimetria reforça a percepção do patrimônio como um campo “especializado”, distante da vida cotidiana, em sentido oposto ao que defendem Fonseca (2005; 2007) sobre a centralidade da participação cidadã na legitimação das políticas de tutela.

No plano técnico-metodológico, ainda que São Carlos apresente avanços significativos na documentação patrimonial, persistem desafios referentes à institucionalização e continuidade dessas práticas. O uso de tecnologias 3D para mapeamento e representação digital, conforme demonstrado no protocolo desenvolvido no âmbito do IAU/USP (PIERI, 2024), amplia a precisão e a acessibilidade das informações sobre o patrimônio. Entretanto, a manutenção dessas rotinas exige infraestrutura computacional, equipes especializadas e políticas permanentes, elementos nem sempre garantidos em contextos de oscilação orçamentária.

A dimensão política constitui um desafio transversal. A trajetória da Fundação Pró-Memória demonstra que oscilações de prioridade governamental, tentativas de esvaziamento institucional e discursos que questionam a “utilidade” das entidades culturais têm impacto direto sobre a sustentabilidade das políticas de preservação. Embora a existência de legislação consolidada, corpo técnico estável e reconhecimento simbólico por parte da sociedade funcione como mecanismos de resistência, esses elementos não eliminam o risco de retrocessos, sobretudo em conjunturas marcadas por crises fiscais ou agendas desenvolvimentistas pouco sensíveis ao patrimônio (FUNARI; PELEGRINI, 2006; RIEGL, 2014).

3.12.1 Fundação Pró Memória de São Carlos

A Fundação Pró-Memória de São Carlos (FPMSC) constitui o núcleo técnico-administrativo estruturante da política municipal de preservação cultural, exercendo funções essenciais de documentação, salvaguarda, pesquisa, difusão e gestão qualificada do patrimônio material e imaterial do município. Criada em 12 de julho de 1993 pela Lei Municipal nº 10.655, inicialmente como fundação de direito privado vinculada à administração indireta, sua estrutura institucional foi posteriormente consolidada pela Lei nº 13.002/2002, que a reorganizou como entidade de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira e vinculada à Secretaria Municipal de Cultura (SÃO CARLOS, 1993; 2002). Em 2025, ao completar 32 anos de atuação contínua, a instituição reafirmou seu papel central na preservação do patrimônio histórico-cultural local, consolidando-se como referência regional entre as cidades paulistas.

Sua estrutura administrativa compreende uma Diretoria Executiva, um Conselho Curador e divisões técnicas especializadas, como o Arquivo Público e Histórico, a Divisão de Arquivo e Documentação, a Divisão de Preservação do Patrimônio Cultural, a Biblioteca de Apoio e o setor museológico. O corpo técnico, formado por profissionais concursados das áreas de Arquitetura e Urbanismo, História, Arquivologia, Museologia, Documentação, Tecnologia da Informação e Educação Patrimonial, garante continuidade institucional e elevada qualificação dos processos operacionais (FUNDAÇÃO PRÓ-MEMÓRIA DE SÃO CARLOS, 2021).

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

A Biblioteca de Apoio, instalada no prédio histórico da estação ferroviária, reúne mais de 9.581 volumes, entre os quais cerca de 700 obras dedicadas especificamente à história e ao patrimônio de São Carlos, além dos acervos Lobo, Savelli e Homero Frei, que somam mais de 7.000 exemplares. Já o Arquivo Público Histórico desempenha papel crucial para a memória administrativa e social do município, abrigando documentos provenientes dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como fundos privados de reconhecida relevância histórica. Seus acervos incluem certidões de óbito (1896–2013), processos de habilitação de casamento (1890–1993), processos administrativos municipais (1934–1982), fundos particulares (Álvaro Guião, Mário Tolentino, Octavio Damiano, Família Patrizzi), fichas funcionais da antiga Companhia Brasileira de Tratores (CBT), além de uma hemeroteca abrangente. O atendimento é gratuito e regulamentado pela Portaria nº 12/2024, que disciplina prazos e procedimentos de acesso.

A partir dos anos 2000, a FPMSC ampliou significativamente seu escopo de atuação com a realização de inventários arquitetônicos, produção de sinalização patrimonial, organização de exposições, publicações impressas e digitais, bem como projetos de educação patrimonial voltados à comunidade e à rede escolar (FUNDAÇÃO PRÓ-MEMÓRIA DE SÃO CARLOS, 2013). Entre suas realizações estruturantes destaca-se o Inventário do Patrimônio Histórico e Arquitetônico de São Carlos, documento técnico que subsidiou a definição da Poligonal de Interesse Histórico e passou a fundamentar as deliberações do Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Ambiental (COMPAHC), instituído pela Lei Municipal nº 13.857/2006 (SÃO CARLOS, 2005; 2006).

No campo da proteção normativa, a Fundação desempenha papel decisivo na instrução de processos de tombamento, emissão de pareceres técnicos e acompanhamento de intervenções em imóveis protegidos. Atua também na operacionalização do IPTU Histórico, previsto na Lei Municipal nº 13.692/2005, que concede até 100% de desconto no imposto mediante avaliação técnica realizada por comissão formada pela FPMSC e pela Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano. A instituição participa ainda da aplicação do Decreto nº 271/2015, que estabelece seis categorias de proteção de bens culturais, definindo diferentes níveis de restrição e permissividade de intervenção no tecido urbano.

A FPMSC também avançou na incorporação de metodologias contemporâneas de documentação, destacando-se pela digitalização sistemática de acervos, escaneamento tridimensional de edificações tombadas, georreferenciamento de imóveis protegidos e utilização de QR codes para difusão pública de informações históricas. A seleção da instituição no Prêmio Memorial Digital, promovido pelo Instituto Brasileira/Petrobras, possibilitou a instalação de laboratório especializado e a digitalização de mais de 40 mil imagens conforme diretrizes da Carta do Recife. Esse conjunto de iniciativas dialoga com perspectivas de conservação preventiva discutidas por Cósia (2013) e com abordagens recentes de documentação digital analisadas por Martins (2023).

Desde 2012, a Fundação administra o Museu de São Carlos, sediado no edifício histórico da estação ferroviária (1884), um dos mais importantes exemplares arquitetônicos do século XIX no município. O museu abriga cerca de 7 mil itens distribuídos em categorias como comunicação, cultura material, objetos pessoais, trabalho, transporte e medição. A exposição atual, *Laborar: Trabalho e Ofícios em São Carlos*, articula memória social e história urbana, aproximando-se do conceito de “patrimonialização do cotidiano” trabalhado por Rodrigues (2012), ao valorizar práticas e saberes vinculados à formação histórica da cidade.

A atuação recente da FPMSC evidencia forte ampliação de sua agenda formativa e de participação comunitária. Em 2025, instituiu um canal oficial de WhatsApp destinado à

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

comunicação direta com a população, reforçando estratégias de transparência e engajamento social. No mesmo ano, promoveu a oficina “Do Objeto ao Registro: Experiências na Organização de Acervos Museológicos e Arquivísticos”, voltada à capacitação técnica em catalogação e gestão de coleções, e recebeu palestra do diretor da Defesa Civil, Pedro Caballero, sobre os impactos das mudanças climáticas nos acervos culturais, incorporando temas emergentes da agenda internacional de preservação, como gestão de riscos e adaptação climática.

A Editora FPMSC, responsável por publicações acadêmicas e culturais sobre São Carlos organiza editais públicos, incluindo concursos de fotografia, iniciativas de valorização do patrimônio imaterial e programas educativos. Esses instrumentos reforçam sua posição como mediadora entre poder público, comunidade e agentes culturais, conforme modelos de governança colaborativa discutidos por Costa et al (2013) e Fridman et al. (2019).

Apesar da solidez institucional, a FPMSC enfrenta desafios recorrentes, como restrições orçamentárias, rotatividade de equipes e crescente demanda de atendimento ao público. Essas condições refletem limitações estruturais observadas em instituições municipais de preservação no Brasil, cuja continuidade depende da valorização política das estruturas técnicas e do reconhecimento da cultura como dimensão estratégica do planejamento urbano. A trajetória da Fundação Pró-Memória demonstra significativa capacidade de inovação, articulação interinstitucional e construção de políticas culturais de longo prazo, consolidando a instituição como referência no campo da preservação patrimonial e como agente fundamental para a compreensão e valorização da memória coletiva de São Carlos.

3.13 São José dos Campos (COMPHAC)

a) Urbanização e formação territorial

A trajetória urbana de São José dos Campos possui especificidades que a distinguem de outros municípios paulistas, tanto pela articulação entre saúde, modernização industrial e planejamento urbano, quanto pela inserção estratégica na hierarquia econômico-produtiva do Vale do Paraíba. Até a primeira metade do século XX, a cidade estruturou-se a partir da condição de estância sanatorial, cuja paisagem, clima e infraestrutura voltada ao tratamento da tuberculose constituíram as primeiras bases de urbanização, atraindo investimentos e induzindo melhorias urbanas (REANI; MACHADO, 2011). A obtenção do título de Estância Climatérica em 1935 fortaleceu esse processo, sendo acompanhada pela adoção de um zoneamento inicial que diferenciava áreas comerciais, residenciais e sanatoriais, configurando um primeiro ordenamento formal do território (REANI; MACHADO, 2011).

A partir da década de 1950, entretanto, observa-se uma inflexão: o município passa a integrar o circuito de industrialização tecnológica brasileira, impulsionado pela instalação de instituições federais de pesquisa e ensino, como o ITA, o CTA e, posteriormente, o INPE. Esse complexo institucional não apenas atraiu capitais industriais nacionais e estrangeiros, como consolidou um polo de produção voltado para os setores aeronáutico, aeroespacial, automobilístico, farmacêutico e petroquímico, induzindo um salto urbano e demográfico e reorganizando novas centralidades (BRASIL, 2018). Como enfatiza Brasil (2018), essa urbanização apresenta conteúdo crítico, vinculando-se à reprodução ampliada do capital e à constituição de periferias operárias articuladas ao mercado industrial fordista.

O Estado exerceu papel estruturante enquanto agente produtor do espaço urbano local, tanto pela provisão de infraestrutura, quanto pela indução direta ao ordenamento e à verticalização. Costa (2016) demonstra que a legislação urbanística municipal foi decisiva para moldar o processo de verticalização, convertendo São José dos Campos em um verdadeiro “laboratório de ideias”, onde Códigos de Obras, Leis de Zoneamento e Planos

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

Diretores foram empregados não apenas para ordenar, mas para incentivar o adensamento construtivo, a requalificação de setores urbanos e a valorização imobiliária.

Essa articulação entre normatividade urbanística, mercado imobiliário e projeto industrial resultou na formação de uma estrutura territorial polarizada, onde o eixo centro-oeste concentrou setores de alto padrão, comércio especializado e serviços, enquanto as periferias leste e norte consolidaram-se como territórios da reprodução operária e, posteriormente, da precarização urbana, assentamentos clandestinos e loteamentos periféricos (BRASIL, 2018).

Do ponto de vista institucional, Souza e Reschilán (2018) destacam outro componente formador do território: a reestruturação da máquina administrativa e a institucionalização de representações sociais de cidade. Em São José dos Campos, reformas na estrutura orgânica municipal entre as décadas de 1970 e 2010 reorganizaram competências ligadas ao planejamento urbano, fortaleceram o discurso da “cidade das regras” e do empreendedorismo e ampliaram a capacidade tecnocrática local em competir pela atração de investimentos, apontando para uma urbanização orientada pelo mercado e sustentada pelo ordenamento jurídico.

A formação territorial do município não pode ser explicada apenas pela industrialização, mas pela confluência entre: sanatorialismo e saúde pública, que estruturam o primeiro ciclo urbano; industrialização tecnológica, que redefine o papel regional e induz metropolização; planejamento normativo, que institucionaliza a verticalização e a diferenciação intraurbana; e gestão empreendedora, que adensa disputas territoriais e complexifica o regime urbanístico.

Esse conjunto de processos conformou um território urbano marcado por contrastes socioespaciais, dinâmicas de valorização seletiva e consolidação de periferias críticas, elementos essenciais para compreender não apenas a trajetória urbana, mas o próprio escopo de atuação contemporânea de órgãos como o COMPHAC, cuja atividade se insere num ambiente onde patrimônio, mercado e planejamento urbano se sobrepõem.

De acordo com o Censo Demográfico de 2022, o município registrou população de 697.054 habitantes, distribuída em uma unidade territorial de 1.099,409 km², o que resulta em densidade demográfica de aproximadamente 634,03 habitantes por quilômetro quadrado. A área urbanizada, estimada em 128,94 km² em 2019, indica um padrão de ocupação territorial concentrado em relação à extensão do território municipal, evidenciando a coexistência entre áreas urbanas, zonas de expansão e amplos espaços não urbanizados (IBGE, 2024).

b) Criação do Conselho e contexto político-institucional

A criação do Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Artístico, Paisagístico e Cultural de São José dos Campos (COMPHAC), em 1984, insere-se em um contexto mais amplo de reorganização institucional das políticas culturais e urbanas do município, marcado pela ampliação das competências locais na gestão do patrimônio e pela consolidação de estruturas administrativas especializadas (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 1984). Embora o Plano Diretor de 1970 já fizesse referência pontual à preservação de bens históricos, foi apenas a partir da década de 1980 que o município passou a dispor de um órgão específico voltado à proteção do patrimônio cultural (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2016). A instituição do COMPHAC ocorreu em um período de fortalecimento das políticas culturais municipais, antecedendo inclusive a criação da Fundação Cultural Cassiano Ricardo (FCCR), formalizada em 1985 e efetivamente implantada em 1986 (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2016). Inicialmente, o Conselho foi vinculado à Secretaria de Planejamento e Informática, o que evidencia a compreensão do patrimônio cultural como tema transversal ao planejamento urbano e à organização do território. Essa vinculação inicial reflete a cultura tecnocrática e o perfil institucional do município, historicamente orientado por instrumentos de regulação,

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

eficiência administrativa e controle do uso do solo, conforme analisado por Souza e Reschilán (2018).

Desde sua criação, o COMPHAC contou com o apoio técnico da Divisão de Patrimônio Histórico, posteriormente integrada à estrutura da Fundação Cultural Cassiano Ricardo. Essa articulação permitiu ao Conselho ampliar gradualmente o conceito de patrimônio cultural adotado no município, incorporando não apenas edificações e monumentos isolados, mas também conjuntos urbanos, paisagens culturais, patrimônio arbóreo e referências imateriais, em consonância com a evolução conceitual observada na legislação federal e nas cartas patrimoniais internacionais (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2016; CHOAY, 2001).

Ao longo das décadas seguintes, a trajetória do Conselho foi marcada por ajustes institucionais que buscaram ampliar sua representatividade e adequar sua inserção administrativa às transformações da política cultural local. A transferência do COMPHAC para a estrutura da Fundação Cultural Cassiano Ricardo, formalizada por meio da legislação municipal de 2001, consolidou essa inflexão, aproximando a política de preservação das agendas de memória, identidade e participação social, sem romper completamente com sua dimensão urbanística e regulatória (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2001).

O histórico da gestão cultural no município revela que os processos decisórios relacionados ao patrimônio transitaram por diferentes momentos políticos, alternando períodos de maior abertura participativa, silenciamentos institucionais e reconfigurações administrativas. Esse percurso culmina, mais recentemente, na institucionalização do Sistema Municipal de Cultura, em 2016, que reafirma a preservação patrimonial como política pública estruturante e compartilhada entre poder público e sociedade civil (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2016).

A criação e consolidação do COMPHAC podem ser compreendidas como parte de um movimento mais amplo de municipalização da política patrimonial em São José dos Campos, alinhado às transformações do Estado brasileiro no pós-1988 e à ampliação dos mecanismos colegiados de participação no planejamento urbano e cultural (GOHN, 2011; FRIDMAN et al., 2019). O Conselho emerge, assim, como instância estratégica na mediação entre desenvolvimento urbano, memória social e regulação do território, desempenhando papel central na conformação da política municipal de preservação.

c) Marco jurídico e política municipal de preservação

O marco jurídico da política municipal de preservação em São José dos Campos conforma-se a partir de um conjunto articulado de instrumentos normativos que, desde a década de 1980, estruturam de modo contínuo a proteção do patrimônio cultural no município. Esse arcabouço combina legislação específica voltada à criação e funcionamento do órgão de preservação com dispositivos administrativos e organizacionais mais amplos, que inserem a política patrimonial no sistema municipal de planejamento urbano e cultural.

A institucionalização da política local de preservação teve início com a Lei Municipal de 20 de setembro de 1984, que criou o Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Artístico, Paisagístico e Cultural (COMPHAC), definindo sua subordinação administrativa ao setor de Planejamento e Informática e atribuindo-lhe a competência geral de adotar medidas de defesa do patrimônio cultural do município (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 1984). Desde sua origem, portanto, a preservação foi concebida como matéria transversal às políticas urbanas, refletindo a tradição tecnocrática e o papel central do planejamento na gestão municipal.

A regulamentação operativa do Conselho ocorreu por meio do Decreto Municipal de 1986, que detalhou competências, composição e funcionamento do COMPHAC. O decreto ampliou o rol de atribuições previstas em lei, incluindo a identificação de bens culturais, a emissão de pareceres técnicos, a manifestação sobre tombamentos de bens móveis e imóveis, a fiscalização da utilização de bens protegidos e a proposição de normas disciplinadoras da

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

preservação (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 1986). Esse dispositivo conferiu ao órgão capacidade técnica e administrativa para atuar de forma ativa na política patrimonial.

No início dos anos 2000, o marco jurídico passou por reconfiguração institucional significativa. A Lei Municipal de 2001 alterou a lei de criação do Conselho e transferiu sua vinculação administrativa para a Fundação Cultural Cassiano Ricardo, deslocando o órgão da esfera do planejamento urbano para o sistema municipal de cultura (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2001). Essa mudança acompanhou a reorganização administrativa do município e o fortalecimento das políticas culturais no contexto pós-Constituição de 1988, aproximando a preservação das agendas de memória, identidade e produção cultural.

A consolidação normativa da política ocorreu com a aprovação do Regimento Interno do COMPHAC, inicialmente em 2001 e posteriormente sistematizado em 2007. O Regimento definiu a estrutura interna do Conselho, os fluxos deliberativos, os quóruns, os tipos de atos administrativos, as atribuições técnicas e os instrumentos jurídicos operacionais utilizados na condução da política de preservação (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2007). A existência de regimento próprio conferiu previsibilidade decisória, padronização procedimental e continuidade administrativa ao órgão, elementos fundamentais para a consolidação institucional da política patrimonial.

O Plano Diretor incorpora a preservação do patrimônio cultural como diretriz estruturante da política urbana, ao reconhecer a valorização da memória, da identidade e da diversidade cultural como componentes do desenvolvimento sustentável do município. O instrumento estabelece que o ordenamento territorial e o uso do solo devem ser compatíveis com a proteção do patrimônio histórico, artístico, paisagístico, cultural, urbanístico, ambiental e arqueológico, reforçando a função social da cidade e da propriedade. O Plano prevê a utilização de instrumentos urbanísticos, incentivos e ações de requalificação urbana para a preservação do patrimônio construído, especialmente em áreas estratégicas e centralidades urbanas, articulando a política patrimonial às agendas de planejamento urbano, paisagem e desenvolvimento local (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2018). A **Tabela 25** sintetiza a evolução do marco jurídico da política municipal de preservação em São José dos Campos, destacando os principais instrumentos legais responsáveis pela institucionalização, reorganização e consolidação normativa do sistema local de proteção do patrimônio cultural.

Tabela 25 - Marco jurídico da política municipal de preservação do patrimônio cultural em São José dos Campos

ANO	INSTRUMENTO LEGAL	CONTEÚDO E INOVAÇÕES
1984	Lei Municipal de 20/09/1984	Cria o COMPHAC, define sua vinculação ao setor de Planejamento e Informática e atribui competência geral de defesa do patrimônio histórico, artístico e cultural do município.
1986	Decreto Municipal de 1986	Regulamenta o funcionamento do Conselho, detalha competências, composição, procedimentos decisórios, emissão de pareceres técnicos e fiscalização de bens protegidos.
2001	Lei Municipal de 2001	Altera a lei de criação do COMPHAC e transfere sua vinculação administrativa para a Fundação Cultural Cassiano Ricardo, integrando a política patrimonial ao sistema municipal de cultura.
2001	Regimento Interno do COMPHAC	Define estrutura interna, fluxos deliberativos, tipos de atos administrativos, quóruns, mandato dos conselheiros e instrumentos operacionais da política de preservação.
2007	Consolidação do Regimento Interno	Sistematiza e atualiza o Regimento Interno, reforçando a normatização procedimental e a previsibilidade decisória do Conselho.

Fonte: Elaboração da autora (2025), com base na legislação municipal de São José dos Campos.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

Esse percurso normativo evidencia dois traços estruturantes da política municipal de preservação em São José dos Campos: a longevidade institucional, uma vez que a política se mantém ativa desde meados da década de 1980, e a capacidade normativa, expressa na existência de instrumentos legais próprios capazes de reger atos decisórios, administrativos e procedimentais. Esses elementos indicam elevado grau de capacidade estatal no campo da preservação cultural, contribuindo para a profissionalização da política patrimonial e para sua relativa estabilidade frente às alternâncias de governo.

d) Bens tombados e critérios de valoração

A política de preservação patrimonial de São José dos Campos opera com um conjunto de bens tombados que expressam diferentes fases históricas da cidade, bem como distintos valores culturais atribuídos ao patrimônio. Observa-se que o tombamento municipal se concentra especialmente em bens arquitetônicos e conjuntos edificados vinculados ao ciclo sanatorial e ao núcleo histórico central, enquanto o tombamento federal do Conjunto da Tecelagem Parahyba e da Fazenda Santana do Rio Abaixo introduz a categoria do patrimônio industrial modernista na política local, ampliando o espectro de valoração (IPHAN, 2021). A distribuição desses bens segundo categorias de valor e representatividade encontra-se sistematizada na **Tabela 26**, que sintetiza os principais núcleos patrimoniais identificados no município.

Tabela 26 - Distribuição dos bens culturais e patrimoniais de São José dos Campos

CATEGORIA	EXEMPLOS	QTDE.	%	SÍNTESE
Patrimônio industrial e paisagístico moderno	Tecelagem Parahyba; Fazenda Santana do Rio Abaixo	2	7,1%	Representam o ciclo industrial e modernista do município, articulando arquitetura, paisagismo e memória operária; inclui o primeiro tombamento federal da cidade.
Patrimônio sanatorial	Sanatório Vicentina Aranha	1	3,6%	Símbolo do ciclo sanatorial (1920–1940), ligado à história da tuberculose, assistência e formação do território urbano.
Equipamentos culturais e museológicos	Museu de Arte Sacra; Museu de Esportes; Museu do Folclore; Museu Interativo de Ciências; Museu do Lixo; MAB	6	21,4%	Equipamentos destinados à preservação e difusão cultural e científica, compondo rede museológica diversificada.
Edificações institucionais e equipamentos públicos	Mercado Municipal; Biblioteca Cassiano Ricardo; Antiga Câmara Municipal	3	10,7%	Estruturas associadas à centralidade urbana, serviços públicos e memória administrativa.
Edificações religiosas	Igreja Matriz; Igreja São Benedito	2	7,1%	Representam religiosidade, coesão comunitária e hierarquias simbólicas do território.
Patrimônio científico-tecnológico	ITA (memória institucional); MAB (acervos)	2	7,1%	Núcleos associados à ciência, tecnologia e modernização urbana, estruturando a identidade tecnocientífica local.
Sítios de memória urbano-cultural	Centro histórico; Praça Afonso Pena e entorno	2	7,1%	Espaços de sociabilidade, comércio e representação simbólica do núcleo histórico.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

Equipamentos turísticos associados ao patrimônio	Visitas monitoradas ao Vicentina Aranha; Parque da Cidade	2	7,1%	Ações de mediação e ativação cultural voltadas à apropriação social do patrimônio.
Acervos e bens móveis	Acervos dos museus; objetos litúrgicos	1	3,6%	Materiais museológicos e religiosos associados à construção narrativa da memória.
Bens imateriais (práticas e narrativas)	Narrativas sanatoriais; memória industrial	3	10,7%	Reconhecimento de práticas, discursos e representações da cidade em diferentes ciclos históricos.
TOTAL		24	100%	

Fonte: Elaboração da autora com base em SÃO JOSÉ DOS CAMPOS (2026)

A inscrição do Conjunto da Tecelagem Parahyba nos Livros do Tombo Histórico, Arqueológico/Etnográfico/Paisagístico e Belas Artes, com reconhecimento arquitetônico (Rino Levi) e paisagístico (Roberto Burle Marx), evidencia o predomínio de critérios de valor histórico, artístico e técnico no âmbito federal. Nesse caso, o bem é valorizado tanto pela sua contribuição ao processo de industrialização brasileira quanto pela sua relevância no desenvolvimento da arquitetura e do paisagismo modernos (IPHAN, 2021). O reconhecimento insere São José dos Campos em debates nacionais sobre modernidade arquitetônica e patrimônio industrial, dialogando com pesquisas que identificam no município um eixo de modernização associado à industrialização e à ciência (BRASIL, 2018; PAPALI; CUNHA; ZANETTI, 2016).

No nível municipal, os tombamentos do ciclo sanatorial, com destaque para o antigo Sanatório Vicentina Aranha, revelam um critério de valoração centrado na história urbana e sanitária da cidade, vinculada ao tratamento da tuberculose entre as décadas de 1920 e 1940. Conforme registrado, o Vicentina Aranha foi tombado pelo COMPHAC em 1996 e pelo CONDEPHAAT em 2001, o que confirma a relevância do bem em escalas distintas, articulando memória social, história da saúde e construção territorial (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2026). Nesse caso, a valoração combina elementos arquitetônicos, ambientais e intangíveis, configurando o que a literatura denomina “patrimônio sanatorial” (PAPALI; CUNHA; ZANETTI, 2016).

No que se refere aos critérios de valoração, observa-se que o município opera principalmente com categorias consolidadas na legislação nacional, valor histórico, artístico, arquitetônico, paisagístico, ambiental e cultural, compatíveis com o Decreto-Lei nº 25/1937 e com as práticas estaduais paulistas de tombamento. No entanto, estudos recentes demonstram que a atribuição de valor não é processo neutro, mas atravessado por disputas narrativas e enquadramentos institucionais (PAPALI et al., 2012). Para esses autores, a política patrimonial joseense historicamente privilegiou narrativas hegemônicas vinculadas à modernização, produzindo apagamentos seletivos, sobretudo no que diz respeito a memórias operárias, populares e industriais.

A transição de cidade sanatorial para cidade industrial e tecnológica implicou redefinições profundas na paisagem e na memória urbana (SOUZA; RESCHILIÁN, 2018; BRASIL, 2018). Essa reconfiguração tensiona os critérios de valoração, pois introduz demandas de preservação relacionadas ao patrimônio industrial, científico e tecnológico que não estavam presentes na fase sanatorial. A inclusão do complexo da Tecelagem Parahyba no patrimônio federal sinaliza que essas demandas começam a ser reconhecidas institucionalmente, embora ainda não se verifique ampliação equivalente no nível municipal.

A política de tombamento em São José dos Campos ainda carece de maior integração entre bens materiais, acervos e patrimônio imaterial. A rede museológica municipal, com equipamentos como o Museu de Arte Sacra, o Museu do Folclore e o Museu de Esportes,

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

preserva acervos significativos (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2026), mas estes raramente se articulam com processos de proteção legal, revelando uma dissociação entre institucionalização museológica e valoração patrimonial. Tal aspecto converge com análises que identificam limites na capacidade estatal de estruturar políticas patrimoniais integradas em cidades de porte médio (COTA; COUTO, 2012).

e) Composição, funcionamento e representatividade

A composição do Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Artístico, Paisagístico e Cultural de São José dos Campos evidencia um modelo de governança híbrido, no qual o poder público e a sociedade civil compartilham responsabilidades na formulação e no monitoramento da política patrimonial. Para o mandato vigente entre dezembro de 2022 e dezembro de 2025, a estrutura representativa é formada por membros titulares e suplentes oriundos de órgãos municipais, instituições científicas, entidades profissionais, organizações culturais e entidades religiosas, conformando um arranjo institucional de natureza multissetorial (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2025).

Do lado estatal, a representação envolve órgãos estratégicos da administração, como a Fundação Cultural Cassiano Ricardo, a Secretaria de Urbanismo e Sustentabilidade e a Secretaria de Gestão Habitacional e Obras. Trata-se de setores que concentram competências decisivas para a política patrimonial, abrangendo cultura, planejamento, licenciamento e gestão de obras, o que permite articulação direta entre preservação, produção normativa e aplicação de instrumentos urbanísticos.

Já a representação da sociedade civil apresenta diversidade institucional significativa, com presença de entidades científicas, como o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), universidades (UNIVAP e UNIP), entidades profissionais (Instituto dos Arquitetos do Brasil, Associação de Engenheiros e Arquitetos), organizações culturais, entidades religiosas e associações comunitárias. Essa diversidade indica que a política patrimonial local não é concebida apenas como instrumento técnico-urbanístico, mas também como campo de produção cultural, memória coletiva e disputa simbólica sobre o território.

A presença simultânea de entidades acadêmicas, científicas e corporativas sugere a valorização da expertise técnica na formulação da política patrimonial, característica frequentemente associada a modelos tecnocráticos de gestão urbana — traço também identificado em outras dimensões da administração municipal (SOUZA, RESCHILIÁN, 2018). O predomínio de atores especializados tende a conferir maior densidade epistemológica às deliberações, porém também pode elevar o custo de entrada de atores menos institucionalizados, como associações culturais informais ou grupos tradicionais.

A composição atual inclui ainda uma Mesa Diretora presidida por representante da Fundação Cultural Cassiano Ricardo, o que reafirma a centralidade da instituição no sistema municipal de patrimônio e reforça sua posição como órgão articulador entre cultura, memória e planejamento. Esse arranjo converge com modelos de política cultural urbana contemporânea, nos quais fundações culturais assumem papel de coordenação estratégica e de mediação entre Estado, sociedade civil e setores criativos.

No conjunto, a estrutura representativa do Conselho evidencia um modelo de governança patrimonial orientado por critérios técnicos e institucionais, com forte participação de entidades profissionalizadas e acadêmicas, garantindo capacidade deliberativa qualificada e estabilidade institucional. Esse desenho confere ao Conselho não apenas legitimidade social, mas também suporte técnico para operar instrumentos complexos como tombamento, normatização e análise de intervenções em bens culturais.

f) Instrumentos técnicos de preservação e gestão urbana

Os instrumentos técnicos mobilizados pelo município de São José dos Campos inserem-se em uma matriz ampliada de gestão urbana integrada, na qual se articulam instrumentos

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

culturais, urbanísticos e administrativos. No campo específico da preservação, o Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Artístico, Paisagístico e Cultural (COMPHAC) opera como instância central de identificação, proteção, gestão e difusão dos bens culturais, qualificando tecnicamente as decisões no âmbito da política patrimonial municipal.

Entre os instrumentos de proteção direta, destaca-se o tombamento, adotado como mecanismo jurídico de reconhecimento e tutela do valor cultural dos bens, conforme previsto nas atribuições do Conselho relativas à identificação de bens, à emissão de pareceres técnicos e à deliberação sobre intervenções e usos compatíveis (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2018). Associado ao tombamento, o COMPHAC mobiliza instrumentos complementares, como pareceres técnicos especializados, normas disciplinares de preservação e recomendações de uso, que permitem não apenas a proteção formal dos bens, mas sua gestão continuada, regulando a compatibilização entre conservação patrimonial e dinâmicas urbanas.

A política municipal incorpora ainda instrumentos de fiscalização e monitoramento, expressos nas competências do Conselho de acompanhar o estado de conservação dos bens protegidos, manifestar-se sobre projetos de intervenção e propor adequações de uso. Essa dimensão operacional aproxima São José dos Campos de abordagens contemporâneas de política patrimonial, que substituem a lógica passiva da tutela pela lógica da gestão ativa do patrimônio, articulando inventário, acompanhamento técnico e uso social, característica ainda pouco difundida entre conselhos municipais brasileiros.

Os instrumentos técnicos do COMPHAC operam de forma articulada aos instrumentos gerais de planejamento urbano, especialmente aqueles previstos no Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, como as diretrizes de ordenamento territorial, os instrumentos de controle do uso e ocupação do solo, a legislação edilícia e as normas ambientais. O Plano Diretor estabelece que a ocupação urbana deve ser compatível com a preservação do patrimônio histórico, artístico, paisagístico e cultural, integrando a política patrimonial à função social da cidade e da propriedade (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2018). Essa articulação reforça a inserção da preservação no sistema municipal de planejamento urbano, ampliando o alcance dos instrumentos culturais para além da tutela isolada dos bens.

A interface entre preservação e planejamento urbano é reforçada pelas sucessivas reestruturações institucionais do município, que redefiniram competências, fluxos decisórios e a posição do planejamento urbano na administração pública ao longo das últimas décadas, com impactos diretos sobre a articulação entre Conselho, secretarias e fundações municipais (SOUZA; RESCHILIÁN, 2018). Nesse contexto, os instrumentos de preservação dependem da capacidade institucional do município de integrar política cultural e política urbana, condição essencial para sua efetividade.

Os instrumentos municipais incorporam dimensões de articulação institucional e difusão, expressas nas competências do COMPHAC de celebrar convênios, assessorar o Poder Executivo e divulgar informações e resultados relacionados à política patrimonial. A difusão e a produção de conhecimento técnico e tecnológico voltado à preservação constituem elementos estratégicos da política patrimonial contemporânea, ao ampliar a legitimidade social dos bens culturais e fortalecer a continuidade da política para além dos ciclos administrativos (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2018).

g) Fluxo decisório e atas recentes

A análise das atas que foram disponibilizadas do COMPHAC evidencia um fluxo decisório estruturado, sustentado por deliberação colegiada e fundamentação técnico-administrativa. O Conselho opera por meio de sessões ordinárias e extraordinárias, nas quais são apreciados projetos, emitidos pareceres e registradas decisões, compondo um sistema decisório que articula poder público, entidades técnicas e organizações da sociedade civil.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

A reunião ordinária de 29 de agosto de 2023 mostra o funcionamento de um procedimento deliberativo sequencial, no qual diferentes itens de pauta são apresentados, discutidos e votados (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2023a). Projetos de intervenção em bens preservados, como o caso do antigo Sanatório Maria Imaculada, foram analisados à luz de compatibilizações entre adequação funcional, normativas sanitárias e salvaguarda do valor cultural do bem, resultando em aprovação unânime. Esse tipo de processamento evidencia o papel do Conselho como instância de mediação entre exigências contemporâneas de uso e o regime de tutela do patrimônio.

Na mesma reunião, a apresentação do projeto de implantação de um ponto de apoio a ciclistas no Parque da Cidade demonstra a capacidade do Conselho de operar em temas de interesse urbano não estritamente patrimoniais, avaliando impactos paisagísticos, visuais e de uso público. Após discussão, a votação foi suspensa para que a proposta fosse revisada, incorporando recomendações técnicas dos conselheiros, o que evitou tanto a rejeição sumária quanto a aprovação imediata do projeto (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2023a). Esse mecanismo revela um arranjo decisório que privilegia acomodação técnica, e não apenas controle.

A ata extraordinária de 9 de abril de 2024 confirma tal padrão ao registrar apreciações relacionadas à manutenção e requalificação de bens, como a Biblioteca Pública Cassiano Ricardo e o Pavilhão de Lavanderia do Parque Vicentina Aranha, envolvendo discussões sobre materiais, soluções projetuais, conforto térmico, compatibilidade estética e preservação de valores arquitetônicos (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2024). A retirada de pauta de propostas que suscitaram dúvidas indica que o Conselho dispõe de mecanismos de autocorreção e ajustes procedimentais antes da deliberação final.

Os registros ainda mostram que o COMPHAC vem atuando em processos de normatização interna e padronização de fluxos, com destaque para a constituição de grupo de trabalho destinado à elaboração de um protocolo para submissão de projetos de intervenção em bens preservados, com o objetivo de organizar requisitos documentais e reduzir assimetria de informação entre proponentes e o órgão de controle (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2024). Tal esforço aproxima o Conselho de modelos contemporâneos de gestão patrimonial baseados em previsibilidade, transparência e critérios técnicos, afastando-se de formatos casuísticos ou exclusivamente consultivos.

Outro aspecto observado é a presença ativa de segmentos da sociedade civil, universidades e entidades profissionais no processo deliberativo, reforçando o caráter participativo e epistêmico do Conselho. A participação de arquitetos, engenheiros, juristas, pesquisadores e representantes de associações contribui para a construção de decisões baseadas em leitura técnica e não apenas em orientação político-administrativa. Isso é coerente com a configuração do COMPHAC como órgão técnico-participativo, prevista desde sua criação, e com o padrão de governança mencionado na literatura sobre políticas patrimoniais no município.

O fluxo decisório opera em regime de governança multinível, uma vez que determinadas deliberações exigem interface com outros órgãos municipais, como Urbanismo, Mobilidade e Obras, e em certos casos, com órgãos estaduais como o CONDEPHAAT. Essa característica aproxima a política municipal de modelos complexos de gestão patrimonial, nos quais o patrimônio é regulado simultaneamente como bem cultural, urbanístico e ambiental.

h) Desafios

Os desafios da política urbana e patrimonial em São José dos Campos se articulam em torno da reconfiguração produtiva, da transformação do espaço urbano e da crescente dissociação entre memória e desenvolvimento. A partir da segunda metade do século XX, o município consolidou-se como polo industrial e tecnológico, atraindo investimentos federais e privados, sobretudo com a instalação de instituições como o ITA e o INPE, o que impulsionou

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

um modelo de urbanização crítico ancorado na especialização produtiva e na fragmentação socioespacial (BRASIL, 2018). Esse processo gerou não apenas novas periferias, mas também uma reestruturação do território marcada por desigualdades no acesso a equipamentos, serviços e infraestrutura, como analisam Suriano e Reschiliani (2012), ao tratar da permanência de um padrão de segregação ampliado pelos vetores industriais e imobiliários. A conversão de São José dos Campos de cidade sanatorial em cidade industrial e tecnológica produziu impactos diretos sobre o patrimônio edificado e sobre os marcadores culturais vinculados a esse período (1900–1940). O processo de modernização urbana foi acompanhado por uma política de “apagamento seletivo” de elementos urbanos, simbólicos e sociais considerados incompatíveis com a imagem tecnocrática e eficiente associada ao novo padrão de desenvolvimento (PAPALI et al., 2012). Como observa Papali et al. (2012), a narrativa oficial tende a privilegiar representações hegemônicas da cidade, restringindo a participação social e condicionando o pertencimento, problema que se traduz na fragilidade das políticas de preservação ao lidar com valores não monumentais e não materiais.

No campo institucional, Souza e Reschiliani (2018) indicam que as reformas organizacionais dos municípios brasileiros incorporaram lógicas empresariais e gerenciais ao aparato estatal, favorecendo a centralização das decisões no Executivo e a primazia da gestão sobre a participação. Esse movimento repercute diretamente na governança patrimonial, uma vez que conselhos municipais passam a operar mais como instâncias consultivas do que deliberativas, o que limita sua capacidade de incidência sobre processos de licenciamento, requalificação ou intervenção urbana.

Essa insuficiência institucional se expressa também na ausência de mecanismos regulatórios eficazes para lidar com a transformação acelerada do tecido urbano. A tese de Costa (2016) demonstra que, mesmo quando há arcabouço legal, o edifício e a cidade não evoluem de forma coerente, gerando tensões entre normatização, mercado imobiliário e proteção patrimonial. Para o autor, o descompasso entre produção normativa e aplicação prática contribui para um cenário em que instrumentos como tombamento, inventário e diretrizes urbanísticas não se traduzem plenamente em salvaguarda do patrimônio.

Outro desafio relevante diz respeito à disputa simbólica pelo valor do passado joseense. A pesquisa de Papali et al. (2016) evidencia que a memória ligada ao sanatorialismo foi ressignificada ou suprimida ao longo das décadas, seja pela promoção de uma nova imagem urbana, seja pela descontinuidade das políticas de preservação. Esse tensionamento recai sobre o próprio sentido de patrimônio, cuja compreensão se desloca do campo da identidade coletiva para o da valorização territorial estratégica, convergindo com tendências observadas em outras cidades médias brasileiras (COTA, COUTO, 2012).

Assim, os desafios da política patrimonial em São José dos Campos podem ser sintetizados em três frentes: dimensão político-institucional, vinculada à baixa capacidade deliberativa dos conselhos e à fragmentação da governança; dimensão socioespacial, expressa na persistência da segregação e na transformação morfológica do território; e dimensão cultural-discursiva, relacionada à disputa pela memória e pela narrativa urbana legítima. Essas frentes demonstram que a preservação permanece tensionada entre os imperativos do desenvolvimento econômico e as demandas por reconhecimento histórico, direito à cidade e ampliação do pertencimento.

3.13.1 Projeto Pró Memória de São José dos Campos

O Projeto Pró-Memória de São José dos Campos constitui uma das iniciativas mais relevantes para a institucionalização da documentação histórica municipal no contexto paulista contemporâneo. Formalizado por meio de convênio firmado em março de 2004 entre a Câmara Municipal, a Fundação Cultural Cassiano Ricardo (FCCR) e a Fundação Valeparaibana de Ensino (FVE), mantenedora da Universidade

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

do Vale do Paraíba (UNIVAP), o projeto foi estabelecido com o objetivo de promover a recuperação, a preservação e a divulgação da história local, assegurando a conservação do patrimônio documental e iconográfico e sua ampla acessibilidade pública (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2026).

Sua criação decorre do Decreto Legislativo nº 32/2003, que instituiu o Núcleo de Pesquisa Pró-Memória com atribuições voltadas à organização, catalogação, digitalização e difusão de acervos históricos do município. A operacionalização do projeto ocorreu por meio da UNIVAP, sobretudo a partir do Laboratório de Pesquisa e Documentação Histórica, que assumiu a coordenação técnico-científica das ações (MORAIS; PAPALI; DEL, 2005). Entre as linhas de atuação destacam-se o tratamento de fontes primárias, como Livros de Atas da Câmara, relatórios administrativos, documentação sanatorial e industrial, e a construção de ferramentas digitais de acesso público, o que inseriu o município no campo emergente da digitalização de acervos e da mediação tecnológica da memória urbana.

O Pró-Memória articula uma concepção de preservação que ultrapassa o registro documental e atinge o plano das representações, identidades e narrativas sobre a cidade. As linhas de pesquisa vinculadas ao projeto abrangem desde a história legislativa, a história dos bairros e o planejamento urbano até a história da educação, da imprensa, da estância climática, do trabalho e da industrialização, dos movimentos políticos e das migrações, compondo um mosaico interpretativo que contempla diferentes camadas socioespaciais da formação urbana joseense (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2026). Tal estrutura programática contribui para consolidar uma abordagem multidisciplinar da memória urbana, associando dimensões políticas, econômicas, sanitárias e culturais.

A disponibilização pública dos acervos constitui um dos aspectos inovadores do projeto. Como argumentam Moraes, Papali e Del (2005), a publicação digital democratiza o acesso à documentação histórica e simultaneamente contribui para sua preservação física, ao reduzir a necessidade de manipulação direta dos documentos originais. Essa dimensão educativa e difusora permite que o Pró-Memória atue não apenas como um núcleo de preservação, mas também como instrumento de formação histórica e cidadã, fortalecendo o vínculo da população com a história local e reforçando a dimensão identitária do território.

Por sua capacidade de articulação institucional e amplitude temática, o Pró-Memória pode ser interpretado como componente complementar à política patrimonial material conduzida pelo COMPHAC. Enquanto o conselho incide prioritariamente sobre o patrimônio edificado e paisagístico, o Pró-Memória opera com o patrimônio documental, discursivo e informacional, contribuindo para a incorporação de dimensões imateriais e narrativas da preservação. Essa complementaridade amplia o campo de atuação da política de memória no município, reforçando sua densidade histórica e permitindo a construção de novos usos sociais do patrimônio.

3.14 São José do Rio Preto - SP (COMDEPHACT)

a) Urbanização e formação territorial

O processo de urbanização de São José do Rio Preto está diretamente associado às dinâmicas de ocupação do interior paulista, vinculadas à expansão da economia cafeeira, à consolidação das redes ferroviárias e, posteriormente, à reestruturação produtiva e

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

terciarização da economia regional. Desde o início do século XX, o município assume papel estratégico como polo de serviços e comércio em uma ampla hinterlândia agrícola, condição que orienta sua formação territorial e estrutura urbana (FRANCISCO, 2011).

A gênese urbana de São José do Rio Preto revela uma ocupação inicialmente concentrada em torno do núcleo central, organizada segundo traçado ortogonal simples, típico dos núcleos urbanos do interior paulista. Esse núcleo inicial desempenhou funções administrativas, comerciais e simbólicas, estruturando centralidades que, ao longo do tempo, foram reforçadas pela instalação de equipamentos públicos e pela consolidação de atividades terciárias (PATEIS, 2007). A centralidade urbana, nesse contexto, não apenas organizou o espaço físico, mas também constituiu o principal vetor de valorização imobiliária e diferenciação socioespacial.

A partir da segunda metade do século XX, especialmente entre as décadas de 1980 e 2000, o município experimenta um processo acelerado de expansão física, marcado pelo espraiamento da malha urbana e pela proliferação de loteamentos periféricos. Bueno (2003) demonstra que esse crescimento ocorreu de forma predominantemente extensiva, muitas vezes dissociada da real demanda habitacional e da capacidade de provisão de infraestrutura urbana, evidenciando a centralidade do mercado imobiliário e da lógica especulativa na produção do espaço urbano rio-pretense.

Nesse período, a expansão territorial de São José do Rio Preto passou a incorporar extensas áreas periféricas, configurando uma urbanização fragmentada, com vazios urbanos internos e crescente segregação socioespacial. Segundo Bueno (2003), mesmo em um contexto de aperfeiçoamento da legislação urbanística e dos instrumentos de controle do parcelamento do solo, a cidade apresentou significativo número de loteamentos irregulares e ilegais, o que contribuiu para a ampliação dos custos urbanos, a precarização da infraestrutura e a dificuldade de gestão territorial pelo poder público.

Pateis (2007) ressalta que as transformações ocorridas na área central do município, especialmente no final do século XX, refletem esse processo mais amplo de reestruturação urbana. A centralidade histórica passou por processos simultâneos de adensamento funcional, verticalização seletiva e perda de funções residenciais, ao mesmo tempo em que novas centralidades comerciais e de serviços emergiram em áreas periféricas, redefinindo os fluxos urbanos e a hierarquia espacial da cidade.

A urbanização de São José do Rio Preto não se deu de maneira linear ou homogênea, mas sim por meio de sucessivas camadas de expansão, articuladas a ciclos econômicos, políticas públicas e interesses privados. Francisco (2011) destaca que esse padrão de crescimento, típico das cidades médias paulistas, produziu uma cidade extensa, funcionalmente dispersa e socialmente segmentada, na qual o planejamento urbano frequentemente atuou de forma reativa, buscando regular processos já consolidados. Esse contexto de urbanização extensiva e fragmentada é fundamental para compreender a posterior institucionalização das políticas de preservação do patrimônio cultural no município.

De acordo com o Censo Demográfico de 2022, o município apresentou população de 480.393 habitantes, distribuída em uma unidade territorial de 431,944 km², o que resulta em densidade demográfica de aproximadamente 1.112,17 habitantes por quilômetro quadrado. A área urbanizada, estimada em 124,79 km² em 2019, indica um padrão de ocupação territorial concentrado em relação à extensão do território municipal, evidenciando a coexistência entre áreas urbanas consolidadas, zonas de expansão e espaços não urbanizados (IBGE, 2024).

b) Criação do Conselho e contexto político-institucional

A constituição do COMDEPHACT insere-se em um cenário urbano marcado por intensas transformações físicas, pressões imobiliárias sobre áreas consolidadas e progressiva descaracterização de bens e paisagens de valor histórico e cultural. Assim, a política

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

patrimonial emerge não apenas como instrumento de salvaguarda da memória urbana, mas também como resposta institucional às contradições do modelo de urbanização adotado ao longo do processo de formação territorial de São José do Rio Preto.

É nesse cenário que se inscreve a criação do COMDEPHACT, formalizada inicialmente pela Lei nº 4.355, de 22 de setembro de 1988, que instituiu o conselho como órgão de assessoramento do Poder Executivo municipal, diretamente subordinado ao prefeito, com sede no Centro Cultural “Prof. Daud Jorge Simão”. A legislação atribuiu ao conselho finalidades amplas, que iam além da proteção de edificações isoladas, abrangendo a preservação, conservação, restauração e revalorização de bens de interesse histórico, artístico, cultural e turístico, bem como a promoção da consciência patrimonial junto à comunidade (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 1988).

A estrutura originalmente concebida para o COMDEPHACT revela uma concepção avançada para o período, ao prever a criação de um Centro de Memória organizado em departamentos de documentação escrita, documentação oral e audiovisual, e pesquisa e divulgação. Tal desenho institucional evidencia a compreensão do patrimônio como campo multidimensional, integrando acervos documentais, memória oral, registros audiovisuais e produção de conhecimento histórico, em consonância com práticas que se difundiriam nacionalmente apenas nos anos seguintes (SANCHES, 2013).

A regulamentação do funcionamento do conselho ocorreu por meio do Decreto nº 5.222, de 24 de novembro de 1988, que homologou o regulamento aprovado pelo colegiado e disciplinou suas instâncias internas, atribuições e procedimentos operacionais (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 1988b). Esse decreto conferiu maior densidade institucional ao COMDEPHACT, permitindo sua atuação efetiva na proposição de tombamentos, na articulação com órgãos estaduais e federais e na formulação de diretrizes de preservação urbana.

Ao longo das décadas seguintes, a atuação do conselho foi progressivamente reforçada em função de conflitos urbanos concretos, especialmente aqueles relacionados ao patrimônio industrial e ferroviário. Estudos como o de Ferrarezi e Hirao (2015) demonstram que o debate público em torno da preservação da antiga fábrica da Swift, complexo industrial implantado na década de 1940, desempenhou papel central na consolidação do COMDEPHACT como instância decisória legítima. O processo de tombamento do conjunto, iniciado ainda nos anos 1990 e concluído formalmente apenas em 2003, evidenciou a importância do conselho como mediador entre interesses imobiliários, demandas culturais e políticas públicas de requalificação urbana.

Nesse sentido, a institucionalização do COMDEPHACT não pode ser compreendida apenas como resultado de iniciativa normativa isolada, mas como resposta a um processo histórico de urbanização acelerada, reestruturação econômica e disputas em torno do uso do solo e da memória urbana. Como observa Sanches (2013), a emergência de percursos culturais, projetos de valorização simbólica e ações educativas vinculadas ao patrimônio local reforçou o papel do conselho como agente articulador entre preservação, identidade e produção do espaço urbano.

Assim, a criação e consolidação do COMDEPHACT refletem um movimento mais amplo de municipalização das políticas patrimoniais no interior paulista, alinhado às transformações institucionais observadas após a Constituição de 1988, que ampliou as competências municipais no campo cultural. Em São José do Rio Preto, esse processo foi condicionado por sua condição de cidade média em rápida expansão, na qual a preservação do patrimônio passou a ser entendida não apenas como salvaguarda do passado, mas como instrumento de mediação dos conflitos urbanos contemporâneos e de construção de sentido para o desenvolvimento local.

c) Marco jurídico e política municipal de preservação

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

A política municipal de preservação do patrimônio cultural em São José do Rio Preto estrutura-se a partir de um marco jurídico relativamente precoce no contexto paulista, consolidado por meio de legislação específica que instituiu, regulamentou e atualizou o Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Cultural e Turístico (COMDEPHACT). A criação do conselho insere-se em um contexto de acelerada expansão urbana e de reestruturação territorial do município a partir das décadas de 1970 e 1980, período marcado pela intensificação da urbanização, pela verticalização da área central e pela substituição de edificações associadas à formação histórica da cidade (FRANCISCO, 2011; BUENO, 2003; PATEIS, 2007).

O primeiro marco normativo da política patrimonial rio-pretense é a Lei Ordinária nº 4.355, de 22 de setembro de 1988, que criou o COMDEPHACT como órgão de assessoramento direto do Poder Executivo municipal, com a finalidade de identificar, proteger, preservar e valorizar bens de interesse histórico, artístico, cultural e turístico (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 1988). A lei conferiu ao conselho competências amplas, incluindo a proposição de tombamentos, o incentivo à difusão da história local, a articulação com órgãos estaduais e federais e a promoção de ações educativas e culturais, evidenciando uma concepção de patrimônio associada à memória urbana e à identidade local.

A regulamentação inicial do funcionamento do conselho ocorreu por meio do Decreto Municipal nº 5.222/1988, que homologou o regulamento interno aprovado pelo colegiado, definindo sua estrutura administrativa, os meios operacionais e a criação de um Centro de Memória organizado em departamentos de documentação escrita, oral/audiovisual e pesquisa e divulgação (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 1988). Esse desenho institucional revela uma abordagem ampliada da preservação, que ultrapassa o enfoque exclusivamente edificatório e incorpora práticas de registro, documentação e difusão cultural, em consonância com debates contemporâneos sobre patrimônio e memória urbana (SANCHES, 2013).

A política municipal foi posteriormente reestruturada pela Lei Complementar nº 214, de 16 de dezembro de 2003, que redefiniu o COMDEPHACT, atualizando suas atribuições, composição e vinculação administrativa, e consolidando-o como órgão permanente da administração municipal no campo da preservação cultural (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 2003). Essa reformulação ocorre em um momento em que o município já apresentava maior complexidade territorial e intensificação de conflitos entre renovação urbana, valorização imobiliária e permanência de referências culturais, especialmente na área central e em antigos sítios industriais (BUENO, 2003; FERRAZEZI; HIRAO, 2013).

No campo do planejamento urbano, o Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável de São José do Rio Preto, instituído pela Lei Complementar nº 651, de 14 de janeiro de 2021, incorpora o patrimônio cultural como diretriz transversal da política urbana, ao estabelecer que o ordenamento territorial e as intervenções urbanísticas devem ser compatíveis com a proteção dos bens de valor histórico, cultural, paisagístico e ambiental (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 2021). Embora não constitua um instrumento setorial de preservação, o Plano Diretor reforça a inserção da política patrimonial no sistema municipal de planejamento, ao articular preservação cultural, função social da cidade e desenvolvimento urbano sustentável, ampliando o campo de atuação do COMDEPHACT para além da tutela isolada dos bens.

A revisão periódica do Plano Diretor também assume relevância para a política de preservação, ao permitir a atualização contínua das diretrizes urbanas frente às transformações territoriais. A alteração do artigo 117 da Lei Complementar nº 651/2021, promovida pelo Projeto de Lei Complementar nº 35/2025, reduziu o prazo máximo de revisão do Plano de dez para cinco anos, reforçando a gestão democrática da cidade e ampliando a possibilidade de incorporação de novas demandas relacionadas à proteção do patrimônio cultural no planejamento urbano municipal (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 2025).

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

Ao longo dos anos seguintes, o marco jurídico da preservação foi incrementalmente ajustado para incorporar novos atores e agendas. A Lei Complementar nº 674, de 15 de dezembro de 2021, alterou a Lei Complementar nº 214/2003 para incluir representante do Conselho Municipal de Turismo (COMTUR) na composição do COMDEPHACT, evidenciando a crescente articulação entre preservação patrimonial, turismo cultural e estratégias de desenvolvimento urbano-local (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 2021).

O conjunto normativo que rege o COMDEPHACT indica a consolidação de uma política municipal de preservação formalmente estruturada, dotada de continuidade institucional e capacidade normativa própria. Ainda que marcada por desafios relacionados à efetividade das ações frente às pressões urbanas e econômicas, a política patrimonial de São José do Rio Preto apresenta um arcabouço jurídico que possibilita a atuação sistemática do conselho e sua inserção no debate contemporâneo sobre patrimônio, memória e gestão urbana em cidades médias brasileiras (FRANCISCO, 2011; PATEIS, 2007). A **Tabela 27** sintetiza a evolução do marco jurídico da política municipal de preservação em São José do Rio Preto, destacando os principais instrumentos legais responsáveis pela institucionalização e atualização do COMDEPHACT.

Tabela 27 – Evolução do marco jurídico da política municipal de preservação em São José do Rio Preto

ANO	INSTRUMENTO LEGAL	CONTEÚDO E INOVAÇÕES
1988	Lei Ordinária nº 4.355/1988	Cria o COMDEPHACT – Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Cultural e Turístico, como órgão de assessoramento do Poder Executivo, definindo suas finalidades, competências e vinculação administrativa direta ao Prefeito Municipal.
1988	Decreto Municipal nº 5.222/1988	Homologa o regulamento do COMDEPHACT, estrutura seu funcionamento interno e institui o Centro de Memória, organizado em departamentos técnicos de documentação escrita, documentação oral e audiovisual, e pesquisa e divulgação.
1994	Lei Ordinária nº 5.571/1994 (revogada)	Autoriza o Poder Executivo a executar a política municipal de defesa do patrimônio cultural por meio do instrumento do tombamento. Define efeitos jurídicos sobre a propriedade, institui o Livro-Tombo, estabelece processos administrativos próprios e normas para áreas envoltórias.
2003	Lei Complementar nº 214/2003	Reestrutura o COMDEPHACT, revoga a Lei nº 5.571/1994, consolida o regime jurídico do tombamento municipal, redefine competências, composição e funcionamento do Conselho, e fortalece sua atuação como instância permanente da política municipal de preservação.
2021	Lei Complementar nº 674/2021	Altera dispositivos da LC nº 214/2003 para incluir representante do Conselho Municipal de Turismo (COMTUR), ampliando a articulação entre preservação patrimonial, turismo cultural e políticas de desenvolvimento local.

Fonte: Elaboração da autora (2025), com base na legislação municipal de São José do Rio Preto.

d) Bens tombados e critérios de valoração

A política municipal de preservação do patrimônio cultural em São José do Rio Preto tem como principal instrumento de reconhecimento e proteção o tombamento administrativo, conduzido no âmbito do Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Cultural e Turístico (COMDEPHACT). Os bens tombados no município expressam distintas camadas do processo de urbanização local e constituem referências materiais da memória

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

coletiva, associadas à formação urbana, à infraestrutura ferroviária, às atividades produtivas, à vida institucional e às práticas culturais da cidade.

De acordo com levantamento divulgado pela imprensa regional, o município possui atualmente 14 bens tombados como patrimônio cultural em âmbito municipal, distribuídos entre edificações institucionais, equipamentos urbanos, patrimônio ferroviário, estruturas industriais e marcos funerários de relevância histórica (DIÁRIO DA REGIÃO, 2022). Esse conjunto revela uma política patrimonial ainda seletiva em termos quantitativos, mas representativa de momentos estruturantes da história urbana rio-pretense.

Entre os bens oficialmente protegidos destacam-se a Estação Ferroviária de São José do Rio Preto, a Estação Ferroviária do Distrito de Engenheiro Schmitt, o Mercado Municipal, o Palácio das Águas, o prédio do Tiro de Guerra (TG-197), o túmulo do engenheiro Ugolino Ugolini e a antiga Fábrica da Swift Armour, reconhecida como exemplar significativo do patrimônio industrial local (VILLELA, 2009; FERRAZEZI; HIRAO, 2013). Esses bens expressam diferentes tipologias patrimoniais e reforçam a relação entre patrimônio, infraestrutura urbana e ciclos econômicos associados à ferrovia, à industrialização e à modernização dos serviços públicos ao longo do século XX.

Os critérios de valoração adotados pelo COMDEPHACT seguem diretrizes amplas, alinhadas ao conceito contemporâneo de patrimônio cultural consagrado na legislação municipal. Conforme definido na Lei Ordinária nº 4.355/1988, são passíveis de tombamento bens materiais, móveis ou imóveis, públicos ou privados, que apresentem valor histórico, artístico, arquitetônico, cultural, paisagístico, ambiental, etnográfico, documental ou arqueológico, bem como aqueles vinculados a fatos memoráveis da história local (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 1988). Essa definição amplia o escopo da preservação para além da excepcionalidade monumental, incorporando bens associados ao cotidiano urbano, às práticas produtivas e às experiências sociais.

A imprensa local reforça que a política de preservação rio-pretense busca não apenas proteger edificações isoladas, mas também preservar a memória e a identidade cultural da cidade, compreendendo o patrimônio como elemento estruturante do pertencimento coletivo e da narrativa histórica urbana (DIÁRIO DA REGIÃO, 2023). Essa perspectiva é reiterada por iniciativas institucionais que tratam o patrimônio como instrumento educativo e cultural, capaz de articular história, cidadania e espaço urbano (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 2024).

No caso específico do patrimônio industrial, estudos indicam que o tombamento da antiga Fábrica da Swift Armour representa um avanço relevante na ampliação dos critérios de valoração patrimonial no município, ao incorporar estruturas produtivas historicamente marginalizadas pelas políticas patrimoniais de matriz monumentalista (FERRAZEZI; HIRAO, 2013). A preservação desse bem evidencia o reconhecimento das relações entre trabalho, industrialização e formação urbana como dimensões legítimas da memória coletiva local.

A distribuição dos bens tombados segundo categorias de valor e representatividade evidencia a diversidade tipológica do acervo protegido e a pluralidade de referências culturais reconhecidas pela política municipal. Essa sistematização encontra-se apresentada na **Tabela 28**, que sintetiza os principais núcleos patrimoniais identificados em São José do Rio Preto.

Tabela 28 - Distribuição dos bens culturais e patrimoniais de São José do Rio Preto

CATEGORIA	EXEMPLOS	QTDE.	%	SÍNTESE
PATRIMÔNIO FERROVIÁRIO	Estação Ferroviária de São José do Rio Preto; Estação Ferroviária de Schmitt	2	14,3%	Infraestrutura histórica vinculada à Estrada de Ferro Araraquara, foco da formação urbana e expansão territorial.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

EDIFICAÇÕES PÚBLICAS E EQUIPAMENTOS URBANOS	Mercado Municipal; Palácio das Águas; Prédio do Lar para Idosos de Engenheiro Schmitt	3	21,4%	Estruturas associadas à centralidade urbana, serviços públicos e vida comunitária.
PATRIMÔNIO MILITAR HISTÓRICO	Prédio do antigo Tiro de Guerra (TG-197)	1	7,1%	Edificação com significação histórica e adaptação para uso cultural atual.
PATRIMÔNIO PENAL HISTÓRICO	Antigo Instituto Penal Agrícola (IPA) “Dr. Javert de Andrade”	1	7,1%	Representa práticas de justiça e política penal no contexto produtivo e social local.
PATRIMÔNIO MEMORIAL	Túmulo do engenheiro Ugolino Ugolini	1	7,1%	Marco da memória urbana e da engenharia, associado à construção da trama viária local.
PATRIMÔNIO NATURAL E SIMBÓLICO	Guapuruvu no bairro Imperial; Figueira do Jardim São Marcos	2	14,3%	Elementos naturais de relevância histórica e afetiva, integrados à paisagem cultural urbana.
PATRIMÔNIO MUSICAL E IMATERIAL	Orquestra Sinfônica de Rio Preto; Banda Regimental de Música do CPI-5	2	14,3%	Expressões culturais vivas, reconhecidas como bens imateriais com valor identitário.
PATRIMÔNIO ARTÍSTICO E MUSEOLÓGICO	Acervo do Museu de Arte Primitivista José Antônio da Silva (MAP)	1	7,1%	Acervo artístico representativo da produção pictórica e escultórica local.
PATRIMÔNIO INDUSTRIAL (ESTADUAL)	Complexo da Swift-Armour (tombamento estadual)	1	7,1%	Sítio industrial reconhecido pelo Condephaat, com importância para a história produtiva regional.
TOTAL		14	100%	

Fonte: Elaboração da autora (2026), com base em São José do Rio Preto (1988; 2024), Diário da Região (2022; 2023), Villela (2009) e Ferrazezi e Hirao (2013)

Os bens tombados em São José do Rio Preto configuram um **conjunto heterogêneo**, no qual se articulam valores históricos, simbólicos, urbanos e produtivos. Os critérios de valoração adotados pelo COMDEPHACT revelam uma política patrimonial orientada por referências culturais ampliadas, ainda em processo de consolidação, mas alinhada às diretrizes contemporâneas de preservação, que compreendem o patrimônio como suporte da identidade, da memória coletiva e da qualificação do espaço urbano.

e) Composição, funcionamento e representatividade

A composição e o funcionamento do Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Cultural e Turístico de São José do Rio Preto (COMDEPHACT) refletem o processo de institucionalização da política patrimonial no município, articulado à consolidação da gestão urbana e cultural a partir do final do século XX. Criado pela Lei Ordinária nº 4.355/1988, o Conselho foi concebido como órgão de assessoramento direto ao Poder Executivo, com atribuições consultivas e propositivas voltadas à identificação, proteção e valorização do patrimônio cultural local (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 1988).

A legislação de criação do COMDEPHACT estabelece uma estrutura colegiada composta por representantes do Poder Público e da sociedade civil, configurando um modelo de governança participativa alinhado às diretrizes que se difundiram no Brasil após a Constituição Federal de 1988. Esse arranjo institucional acompanha o movimento mais amplo de descentralização das políticas culturais e de fortalecimento dos conselhos gestores

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

municipais, particularmente em cidades médias paulistas, onde a participação social passou a ser incorporada como princípio normativo da gestão urbana e cultural (GOHN, 2011).

O funcionamento do Conselho foi regulamentado pelo Decreto Municipal nº 5.222/1988, que homologou o regimento aprovado pelo colegiado e definiu suas instâncias internas, fluxos decisórios e meios operacionais. O decreto detalha a organização do COMDEPHACT em departamentos técnicos, como: Documentação Escrita; Documentação Oral e Audiovisual; e Pesquisa e Divulgação, evidenciando uma concepção ampliada de patrimônio, que incorpora não apenas bens edificados, mas também registros documentais, narrativas orais, acervos iconográficos e práticas culturais associadas à memória urbana (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 1988).

Esse desenho institucional distingue o COMDEPHACT de conselhos patrimoniais restritos à função de tombamento, ao atribuir-lhe papel ativo na produção, sistematização e difusão do conhecimento histórico-cultural. Como destacam Ferrazzezi e Hirao (2013), a atuação do Conselho, especialmente em processos relacionados ao patrimônio industrial, revela uma política patrimonial que dialoga com a história do trabalho, da industrialização e da infraestrutura urbana, ampliando o repertório tradicional de bens protegidos.

Do ponto de vista da representatividade, a composição mista do Conselho busca equilibrar saber técnico, gestão pública e participação social. Entretanto, estudos sobre políticas patrimoniais em cidades médias indicam que a efetividade desse modelo depende não apenas da previsão legal, mas da capacidade de mobilização contínua da sociedade civil e da estabilidade administrativa do órgão (FRIDMAN et al., 2019). Em São José do Rio Preto, a presença de representantes ligados à cultura, ao turismo e à produção simbólica local reforça a dimensão identitária da política patrimonial, aproximando-a das dinâmicas socioculturais do município (SANCHES, 2013).

A vinculação direta do COMDEPHACT ao Prefeito Municipal, conforme previsto na Lei nº 4.355/1988, confere ao órgão centralidade política, mas também o expõe às variações dos ciclos administrativos. Ainda assim, a manutenção de uma estrutura regimental própria, a existência de corpo técnico organizado e a previsão de instrumentos como o Livro-Tombo e os processos administrativos individualizados indicam um grau relevante de institucionalização da política de preservação local (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 1988).

A composição, o funcionamento e a representatividade do COMDEPHACT expressam um modelo de política patrimonial que combina assessoramento técnico, participação social e integração à administração municipal. Essa configuração acompanha o processo histórico de urbanização e consolidação territorial de São José do Rio Preto, marcado pela expansão urbana acelerada, pela diversificação econômica e pela crescente valorização da memória como componente estratégico da identidade urbana (FRANCISCO, 2011; BUENO, 2003; PATEIS, 2007).

f) Instrumentos técnicos de preservação e gestão urbana

A política municipal de preservação do patrimônio cultural em São José do Rio Preto estrutura-se a partir de um conjunto de instrumentos técnicos e operacionais que viabilizam a aplicação prática das normas legais e permitem ao Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Cultural e Turístico (COMDEPHACT) exercer suas funções deliberativas, consultivas e fiscalizadoras. Esses instrumentos operam na interface entre preservação cultural, gestão urbana e produção da memória coletiva, configurando um sistema técnico-administrativo ainda em processo de consolidação, mas dotado de mecanismos próprios de identificação, valoração e controle dos bens culturais.

O tombamento administrativo municipal constitui o principal instrumento técnico de acautelamento utilizado pelo COMDEPHACT. Previsto inicialmente pela Lei nº 4.355/1988 e posteriormente regulamentado por normas complementares, o tombamento impõe limitações administrativas ao uso da propriedade, condicionando reformas, demolições,

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

intervenções e alterações volumétricas à prévia autorização do Poder Executivo e do Conselho (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 1988; 1994). Trata-se de instrumento clássico da política patrimonial brasileira, inspirado no modelo federal do Decreto-Lei nº 25/1937, mas operacionalizado no âmbito municipal por meio de decretos específicos e processos administrativos individualizados.

Associado ao tombamento, o município dispõe do Livro-Tombo, instrumento técnico de registro oficial no qual são inscritos os bens protegidos, acompanhados de descrição, justificativa de valor e documentação técnica pertinente. Conforme estabelece a legislação municipal, cada tombamento deve ser instruído por processo próprio, contendo croquis, fotografias, fichas cadastrais e elementos históricos que fundamentem o reconhecimento do bem (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 1994). Esse procedimento confere materialidade administrativa à política de preservação e assegura rastreabilidade às decisões do Conselho. Outro instrumento relevante é o processo administrativo patrimonial, utilizado como base técnica para análise, deliberação e acompanhamento dos bens culturais. Documentos administrativos evidenciam que o COMDEPHACT atua por meio de pareceres técnicos, despachos, registros de deliberação e instruções processuais que formalizam sua atuação cotidiana, revelando critérios de valoração, conflitos urbanos, condicionantes técnicas e articulações intersetoriais (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 2000).

No campo da gestão da informação e da memória, destaca-se a previsão legal de um Centro de Memória, organizado em departamentos de documentação escrita, documentação oral e audiovisual, pesquisa e divulgação. Esse aparato técnico, previsto desde a criação do COMDEPHACT, amplia o escopo da preservação para além da proteção física dos bens, incorporando práticas de coleta documental, registro de depoimentos, organização de acervos iconográficos e produção de conhecimento sobre a história local (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 1988).

A atuação técnica do Conselho também se manifesta na definição de áreas de entorno e no controle da paisagem urbana, instrumento previsto na legislação municipal que impede edificações ou reformas que comprometam a visibilidade, a ambiência ou a integridade dos bens tombados (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 1994). Esse mecanismo insere a preservação diretamente no campo do ordenamento territorial, estabelecendo relações entre patrimônio, morfologia urbana e regulação do uso do solo.

No âmbito do planejamento urbano, os instrumentos técnicos de preservação são complementados pelas diretrizes e dispositivos do Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável, instituído pela Lei Complementar nº 651/2021. O Plano Diretor estabelece que o uso e a ocupação do solo, bem como as intervenções urbanísticas, devem ser compatíveis com a proteção dos bens de valor histórico, cultural, paisagístico e ambiental, integrando a preservação patrimonial à função social da cidade e da propriedade (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 2021). Ainda que não crie instrumentos patrimoniais específicos, o Plano Diretor atua como instrumento indireto de salvaguarda, ao subordinar projetos urbanos, processos de transformação territorial e políticas de desenvolvimento às diretrizes de proteção do patrimônio cultural.

A exigência de revisão periódica do Plano Diretor, reforçada pela alteração do artigo 117 da Lei Complementar nº 651/2021, que reduziu o intervalo máximo de revisão para cinco anos, amplia a capacidade do município de incorporar novas demandas relacionadas à preservação do patrimônio no planejamento urbano, fortalecendo a articulação entre política patrimonial, gestão democrática e atualização normativa (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 2025).

Do ponto de vista metodológico, os critérios de análise empregados pelo COMDEPHACT dialogam com uma concepção ampliada de patrimônio cultural, incorporando valores históricos, arquitetônicos, culturais, simbólicos, documentais e paisagísticos. Estudos sobre o patrimônio industrial local demonstram que esse alargamento permitiu o reconhecimento

de estruturas produtivas tradicionalmente excluídas das políticas patrimoniais de matriz monumentalista, como a antiga Fábrica da Swift Armour (FERRAZEZI; HIRAO, 2013).

g) Fluxo decisório e atas recentes

A política municipal de preservação do patrimônio cultural em São José do Rio Preto estrutura-se a partir de um conjunto de instrumentos técnicos e operacionais que viabilizam a aplicação prática das normas legais e permitem ao COMDEPHACT exercer suas funções deliberativas, consultivas e fiscalizadoras. Esses instrumentos operam na interface entre preservação cultural, gestão urbana e produção da memória coletiva, configurando um sistema técnico-administrativo ainda em processo de consolidação, mas dotado de mecanismos próprios de identificação, valoração e controle dos bens culturais.

O tombamento administrativo municipal constitui o principal instrumento técnico de acautelamento utilizado pelo COMDEPHACT. Previsto inicialmente pela Lei nº 4.355/1988 e posteriormente regulamentado por normas complementares, o tombamento impõe limitações administrativas ao uso da propriedade, condicionando reformas, demolições, intervenções e alterações volumétricas à prévia autorização do Poder Executivo e do Conselho (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 1988; 1994). Trata-se de instrumento clássico da política patrimonial brasileira, inspirado no modelo federal do Decreto-Lei nº 25/1937, mas operacionalizado no âmbito municipal por meio de decretos específicos e processos administrativos individualizados.

Associado ao tombamento, o município dispõe do Livro-Tombo, instrumento técnico de registro oficial no qual são inscritos os bens protegidos, acompanhados de descrição, justificativa de valor e documentação técnica pertinente. Conforme estabelece a legislação municipal, cada tombamento deve ser instruído por processo próprio, contendo croquis, fotografias, fichas cadastrais e elementos históricos que fundamentem o reconhecimento do bem (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 1994). Esse procedimento confere materialidade administrativa à política de preservação e assegura rastreabilidade às decisões do Conselho. Outro instrumento relevante é o processo administrativo patrimonial, utilizado como base técnica para análise, deliberação e acompanhamento dos bens culturais. Documentos administrativos analisados evidenciam que o COMDEPHACT atua por meio de pareceres técnicos, despachos, registros de deliberação e instruções processuais que formalizam sua atuação cotidiana (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 2000). Esses processos constituem fonte empírica essencial para compreender a prática institucional do Conselho, revelando critérios de valoração, conflitos urbanos, condicionantes técnicas e articulações intersetoriais.

No campo da gestão da informação e da memória, destaca-se a previsão legal de um Centro de Memória, organizado em departamentos de documentação escrita, documentação oral e audiovisual, pesquisa e divulgação. Esse aparato técnico, previsto desde a criação do COMDEPHACT, amplia o escopo da preservação para além da proteção física dos bens, incorporando práticas de coleta documental, registro de depoimentos, organização de acervos iconográficos e produção de conhecimento sobre a história local (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 1988). Essa estrutura aproxima a política patrimonial de uma lógica arquivística e educativa, ainda pouco explorada em muitos municípios de porte médio.

A atuação técnica do Conselho também se manifesta na definição de áreas de entorno e controle da paisagem urbana, instrumento previsto na legislação municipal que impede edificações ou reformas que comprometam a visibilidade, a ambiência ou a harmonia do conjunto dos bens tombados (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 1994). Esse mecanismo insere a preservação no campo do ordenamento territorial, estabelecendo relações diretas entre patrimônio, morfologia urbana e regulação do uso do solo.

Do ponto de vista metodológico, os critérios de análise empregados pelo COMDEPHACT dialogam com uma concepção ampliada de patrimônio cultural, incorporando valores históricos, arquitetônicos, culturais, simbólicos, documentais e paisagísticos. Estudos sobre

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

o patrimônio industrial local demonstram que esse alargamento permitiu o reconhecimento de estruturas produtivas, como a antiga Fábrica da Swift Armour, tradicionalmente excluídas das políticas patrimoniais de matriz monumentalista (FERRAZEZI; HIRAO, 2013). A incorporação desses bens indica o uso do tombamento como instrumento de leitura crítica do processo de urbanização e industrialização de São José do Rio Preto.

h) Desafios

Os desafios da preservação do patrimônio cultural em São José do Rio Preto decorrem, em grande medida, do próprio padrão de urbanização extensiva, fragmentada e orientada pela valorização imobiliária, que intensificou pressões sobre áreas consolidadas e sobre referências materiais da formação histórica da cidade (BUENO, 2003; FRANCISCO, 2011; PATEIS, 2007). A permanência de vazios urbanos, a expansão periférica e a reestruturação funcional das centralidades, combinadas à verticalização seletiva e à substituição de edificações históricas, produzem um ambiente urbano no qual a preservação tende a operar de forma reativa e conflitiva, sobretudo em zonas de maior dinamismo econômico e interesse do mercado (BUENO, 2003; PATEIS, 2007).

No plano institucional, apesar de o município possuir arcabouço jurídico consolidado e instrumentos formais (tombamento, Livro-Tombo, processos administrativos e definição de áreas de entorno), persiste o desafio de converter essa estrutura normativa em efetividade territorial, especialmente frente às disputas pelo uso do solo e às demandas por renovação urbana (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 1988; SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 1994; SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 2003). A seletividade quantitativa do acervo protegido, evidenciada pelo número reduzido de bens tombados, aponta limites de cobertura e de capacidade de resposta diante da velocidade das transformações urbanas (DIÁRIO DA REGIÃO, 2022).

Outro desafio central é consolidar a integração entre preservação e planejamento urbano. Embora o Plano Diretor estabeleça que o ordenamento territorial e as intervenções urbanísticas devem ser compatíveis com a proteção de bens de valor histórico, cultural, paisagístico e ambiental, essa diretriz exige instrumentos operacionais, rotinas de licenciamento e pactos intersetoriais capazes de impedir a descaracterização do patrimônio e de qualificar o controle da paisagem urbana (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 2021; SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 1994). Nesse sentido, a revisão periódica do Plano Diretor, com redução do prazo de revisão para cinco anos, amplia a possibilidade de atualização normativa e incorporação de novas demandas, mas também impõe o desafio de assegurar continuidade técnica e participação social efetiva, evitando descontinuidades políticas e mudanças de orientação a cada ciclo administrativo (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 2025).

Do ponto de vista conceitual e de valoração, a preservação enfrenta o desafio de manter e aprofundar critérios ampliados capazes de reconhecer bens ligados ao trabalho, à industrialização e às infraestruturas urbanas, como demonstrado pelo caso do patrimônio industrial (FERRAZEZI; HIRAO, 2013). A consolidação desse repertório, para além do patrimônio monumental, depende de capacidade técnica, produção contínua de conhecimento e mediação pública, de modo a sustentar legitimidade social e reduzir resistências em contextos de conflito urbano (SANCHES, 2013; FERRAZEZI; HIRAO, 2013). Por fim, permanece como desafio fortalecer políticas de difusão e educação patrimonial articuladas ao Centro de Memória previsto desde a criação do Conselho, ampliando a apropriação pública do patrimônio como dimensão da cidadania urbana e da identidade territorial (SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, 1988; SANCHES, 2013).

3.15 Sorocaba - SP (CMDP)

a) Urbanização e formação territorial

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

A formação territorial de Sorocaba articula, desde o período colonial, funções de entreposto, circulação e produção que estruturaram o núcleo urbano e a região. A vila de Nossa Senhora da Ponte de Sorocaba foi fundada em 1654 por Baltazar Fernandes, em contexto de frentes bandeirantes e de articulação entre áreas de mineração, campos de criação e caminhos para o Sul e o interior paulista (MATTOS, 2017). Ao longo dos séculos XVII e XVIII, consolidou-se como ponto estratégico do chamado “ciclo tropeiro”, com feiras de muares e comércio de animais que sustentavam redes de transporte e abastecimento, ao mesmo tempo em que impulsionavam a formação de um tecido urbano organizado em torno da igreja, do largo e das casas de comércio (ALMEIDA, 1968).

No século XIX, a urbanização sorocabana é reconfigurada pela transição do ciclo tropeiro para a industrialização. A instalação da Real Fábrica de Ferro São João de Ipanema, por iniciativa régia em 1810, marca o início de uma base produtiva industrial na região, associada ao aproveitamento de recursos minerais e à incorporação de técnicas modernas de produção (MATTOS, 2017). Posteriormente, a chegada da Estrada de Ferro Sorocabana, em 1875, reposiciona a cidade na rede urbana paulista, reforçando sua função de nó logístico entre interior e capital, ao mesmo tempo em que induz o adensamento do eixo central e a expansão de bairros operários e setores de serviços ligados à ferrovia e às fábricas têxteis emergentes (ALMEIDA, 1968; MATTOS, 2017).

Na virada para o século XX, Sorocaba consolida-se como polo industrial, com múltiplas fábricas têxteis e um ambiente urbano marcado por novas práticas associadas ao trabalho fabril, ao comércio e aos serviços urbanos (MATTOS, 2017). A modernização dos serviços de infraestrutura, eletricidade, bondes elétricos, abastecimento de água e rede de esgotos, reorganiza a morfologia urbana, qualifica o centro e cria novas centralidades, ao mesmo tempo em que reforça desigualdades socioespaciais entre áreas atendidas pelos melhoramentos e periferias em expansão.

A partir da década de 1960, a urbanização sorocabana entra em um novo ciclo, articulado ao planejamento urbano moderno e à adoção de uma linguagem arquitetônica alinhada à arquitetura moderna brasileira. O relatório da SAGMACS e o Plano Diretor orientam a reestruturação da área central, ao mesmo tempo em que o mesmo profissional projeta o Conjunto Santa Clara (1963) e os edifícios São Bento (1964) e Nossa Senhora da Ponte (1965), todos implantados na zona comercial principal (VIDOTTO, GOMES, 2021). Esses empreendimentos simbolizam a passagem de uma cidade marcada por casas térreas e tecido histórico oitocentista para uma “Sorocaba planejada”, verticalizada e integrada ao ideário desenvolvimentista, em que a centralidade urbana passa a ser qualificada por edifícios de uso misto, galerias e espaços comerciais modernos.

Esse processo de urbanização combina permanências, como a importância do eixo central histórico, com rupturas, expressas na substituição de conjuntos conventuais por edifícios em altura e na crescente especialização funcional da área central, configurando uma paisagem urbana que sintetiza diferentes camadas históricas do interior paulista (VIDOTTO, GOMES, 2021).

De acordo com o Censo Demográfico de 2022, o município de Sorocaba registrou população de 723.682 habitantes, distribuída em uma unidade territorial de 449,872 km², o que resulta em densidade demográfica de aproximadamente 1.608,64 habitantes por quilômetro quadrado. A área urbanizada, estimada em 134,96 km² em 2019, evidencia um padrão de ocupação territorial concentrado em relação à extensão do território municipal, com forte predominância do uso urbano nas porções mais consolidadas e a coexistência de áreas não urbanizadas no conjunto do município (IBGE, 2024).

b) Criação do Conselho e contexto político-institucional

A institucionalização da política municipal de preservação em Sorocaba ocorreu em um contexto histórico marcado pela expansão urbana, reestruturação econômica e crescente

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

valorização do patrimônio cultural como ativo territorial. A cidade, cuja formação esteve inicialmente associada ao ciclo tropeiro, à industrialização têxtil e à implantação ferroviária, ingressou na década de 1980 em um ciclo de planejamento urbano moderno articulado à requalificação do centro histórico e ao fortalecimento da identidade urbana (CAPATI, 2009). A necessidade de criação de um órgão municipal responsável pela tutela do patrimônio emergiu formalmente em 1988, com a abertura do Processo Administrativo nº 7.198/1988, que discutiu referências legislativas de outras cidades e avaliou diferentes modelos institucionais para a implantação local do conselho (SOROCABA, 2024). Entre 1988 e 1994, a Prefeitura realizou estudos comparativos, visitas técnicas ao CONDEPHAAT e análises jurídicas, buscando construir uma legislação municipal que fosse complementar às normativas estadual e federal e não conflitante com o Decreto-Lei nº 25/1937.

Nesse mesmo período discutiu-se, inclusive, a nomenclatura do órgão, chegando-se a cogitar alternativas como: CONDEPHISO, COMDEPHACAS, COMPAC e COMDEPAC, até que se consolidou a atual denominação Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arquitetônico, Turístico e Paisagístico de Sorocaba (CMDP) (SOROCABA, 2024). O processo de criação ilustra, portanto, não apenas um ato jurídico, mas um movimento de construção institucional que envolveu burocracias municipais, técnicos da Secretaria de Educação e Cultura (SEC) e diálogos interfederativos com o órgão estadual.

Em 1993, o prefeito Paulo Francisco Mendes instituiu, por meio da Portaria nº 21.780, uma Comissão para elaboração do anteprojeto de lei, composta por agentes locais de reconhecida atuação cultural. O projeto foi encaminhado à Câmara e sua aprovação resultou na promulgação da Lei Municipal nº 4.619, de 30 de setembro de 1994, que criou oficialmente o CMDP. No ano seguinte, o Decreto nº 9.162/1995 nomeou seus membros e o Decreto nº 9.413/1995 aprovou o Regimento Interno, disciplinando atribuições, processo administrativo, deliberações e instrução técnica.

A criação do CMDP insere Sorocaba no movimento nacional de municipalização das políticas urbanas e culturais que se intensifica após a Constituição Federal de 1988, cuja diretriz descentralizadora favoreceu a incorporação de instâncias participativas e de conselhos deliberativos nas políticas setoriais. Capati (2009) observa que, já na década de 1990, Sorocaba passou a integrar o patrimônio à agenda turística municipal, aproximando preservação e economia urbana e reforçando o conselho como mecanismo de mediação entre planejamento, cultura e políticas de fomento.

A atuação do CMDP ao longo de mais de duas décadas confirma seu papel estruturante na política patrimonial local. Felipe e Farah (2019) demonstram que, entre 1994 e 2019, o conselho atuou como principal assessor técnico do Poder Executivo no levantamento de bens, instrução de processos de tombamento, análise de projetos, emissão de laudos e elaboração de pareceres, além de dialogar com o Ministério Público em situações de risco e demolição. Para os autores, o CMDP operou como um “ponto de convergência entre as lógicas da gestão urbana, da tutela cultural e das demandas do mercado imobiliário”, o que reforça seu caráter híbrido e estratégico (FELIPPE; FARAH, 2019).

A dinâmica institucional não esteve isenta de tensões, Losada e Sfeir (2021) analisam o caso do conjunto *Art Déco* demolido no município, marcado por tentativas de tombamento, destombamento e posterior demolição, revelando que o conselho trava, em determinados contextos, disputas com proprietários, promotores imobiliários e setores econômicos interessados na substituição edificada. Os autores mostram que, nesses episódios, o Ministério Público atuou como aliado do CMDP, reforçando instrumentos de proteção jurídica e ampliando o alcance político da preservação (LOSADA; SFEIR, 2021). Esse caso evidencia não apenas a fragilidade material de bens não tombados, mas também a disputa simbólica acerca dos critérios de valor e das representações sobre o que deve ou não ser preservado no território.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

A partir de 2000, o CMDP passa a operar em ambiente mais complexo, com pressão imobiliária crescente, expansão de eixos viários, verticalização e difusão de instrumentos de planejamento urbano. Nesse cenário, a preservação deixa de ser tema exclusivamente cultural e integra agendas de turismo, memória, competitividade urbana e marketing territorial (CAPATI, 2009). Assim, o conselho se consolidou como instância de governança pública, articulando atores estatais, técnicos, culturais e econômicos, elemento central para compreender a política patrimonial sorocabana contemporânea.

c) Marco jurídico e política municipal de preservação

A política municipal de preservação do patrimônio cultural em Sorocaba estrutura-se a partir de um conjunto progressivo de instrumentos legais que articulam reconhecimento simbólico, proteção normativa e operacionalização administrativa da tutela patrimonial. Esse arcabouço jurídico evidencia um modelo de preservação que combina instâncias deliberativas, dispositivos legais específicos e a incorporação da temática patrimonial ao sistema de planejamento urbano municipal, conferindo-lhe caráter transversal e permanente.

O marco inicial dessa política é a criação do Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arquitetônico, Turístico e Paisagístico (CMDP), instituído pela Lei Municipal nº 4.619/1994, que formalizou a atuação do município no campo da preservação patrimonial, atribuindo ao Conselho competências deliberativas sobre tombamento, definição de diretrizes de preservação e acompanhamento técnico dos bens protegidos. A partir desse instrumento, a preservação patrimonial passa a integrar de modo institucionalizado a agenda pública municipal, consolidando-se como política de Estado no âmbito local.

Nos anos subsequentes, o sistema local de preservação foi ampliado por meio da constituição de uma estrutura técnico-administrativa permanente, representada pela Divisão de Patrimônio Cultural, vinculada à Secretaria Municipal de Cultura. Essa unidade passou a desempenhar funções essenciais à efetivação da política patrimonial, como a instrução de processos de tombamento, a elaboração de pareceres técnicos, a fiscalização de bens protegidos e a mediação institucional entre proprietários, Conselho e Poder Executivo, conferindo maior previsibilidade e capacidade executiva ao sistema (CAPATI, 2009; FELIPPE; FARAH, 2019).

A inserção da preservação patrimonial no campo do planejamento urbano é reforçada pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Físico Territorial Sustentável de Sorocaba, que reconhece o patrimônio cultural como diretriz estruturante da política urbana. O Plano Diretor estabelece que o ordenamento territorial, o uso e a ocupação do solo e as intervenções urbanísticas devem ser compatíveis com a preservação dos bens de valor histórico, cultural, arquitetônico e paisagístico do município, integrando a tutela patrimonial às estratégias de desenvolvimento urbano sustentável (SOROCABA, 2025).

No âmbito do zoneamento, o Plano Diretor reconhece a Zona Central como área caracterizada pela presença de edificações e conjuntos urbanos de valor histórico e arquitetônico, orientando a aplicação de parâmetros urbanísticos que busquem compatibilizar adensamento, diversidade de usos e preservação da paisagem cultural. Essa diretriz reforça o papel do patrimônio como elemento estruturador da forma urbana e da identidade da cidade, evitando sua dissociação dos processos contemporâneos de transformação territorial (SOROCABA, 2025).

O Plano Diretor também incorpora instrumentos urbanísticos com potencial direto de salvaguarda patrimonial, como a transferência do direito de construir, aplicável a imóveis de interesse cultural, e a previsão de Operações Urbanas Consorciadas voltadas à proteção de áreas e bens de valor histórico. Esses mecanismos permitem articular preservação, função social da propriedade e ordenamento do solo, ampliando o repertório de instrumentos

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

disponíveis ao município para a gestão integrada do patrimônio cultural no contexto urbano (SOROCABA, 2025).

A Lei Municipal nº 12.829/2023 institui como Patrimônio Cultural Material da cidade de Sorocaba o Instituto Histórico, Geográfico e Genealógico de Sorocaba (IHGGS), evidenciando a ampliação do escopo da política patrimonial para além da proteção de edificações isoladas, incorporando também instituições culturais responsáveis pela produção, guarda e difusão da memória local.

Esse dispositivo normativo confere reconhecimento jurídico à relevância histórica, cultural e simbólica do IHGGS, cuja trajetória está associada à construção da identidade sorocabana, à produção historiográfica local e à preservação de acervos documentais, bibliográficos e museológicos. Ao declarar o Instituto como patrimônio cultural material, o município reafirma o entendimento, alinhado às diretrizes do Plano Diretor, de que a preservação não se restringe ao suporte físico edificado, mas abrange também instituições e práticas sociais que desempenham papel estruturante na produção do conhecimento histórico e na formação do pertencimento coletivo. A **Tabela 29** sintetiza a evolução do marco jurídico da política municipal de preservação em Sorocaba, destacando os principais instrumentos legais que estruturam o sistema local de tutela do patrimônio cultural.

Tabela 29 - Marco jurídico da política municipal de preservação do patrimônio cultural em Sorocaba

ANO	INSTRUMENTO LEGAL	CONTEÚDO
1994	Lei Municipal nº 4.619/1994	Institui o Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arquitetônico, Turístico e Paisagístico (CMDP), definindo sua natureza deliberativa e competências no campo da preservação patrimonial.
1990/2000	Atos administrativos e normativas internas	Estruturam a Divisão de Patrimônio Cultural como instância técnico-administrativa responsável pela instrução processual, fiscalização e assessoria técnica ao CMDP.
2000/2010	Ajustes institucionais e procedimentos administrativos	Consolidam o funcionamento do sistema municipal de preservação, ampliando a capacidade técnica, jurídica e administrativa da política patrimonial.
2023	Lei Municipal nº 12.829/2023	Reconhece o Instituto Histórico, Geográfico e Genealógico de Sorocaba (IHGGS) como Patrimônio Cultural Material do município, ampliando o escopo da preservação para instituições produtoras e guardiãs da memória local.

Fonte: Elaboração da autora (2026), com base na legislação municipal de Sorocaba (Lei nº 4.619/1994; Lei nº 12.829/2023) e em Capati (2009) e Felipe e Farah (2019).

d) Bens tombados e critérios de valoração

A política de tombamento municipal em Sorocaba consolidou-se como eixo central da preservação cultural, configurando um instrumento de tutela do patrimônio edificado mediante reconhecimento público de valores históricos, arquitetônicos, simbólicos e territoriais. O acervo protegido pelo Município reúne tipologias associadas às fases de formação urbana, ao ciclo ferroviário-industrial e às funções religiosas, culturais e institucionais, compondo um repertório que articula memória urbana, modernização e identidade coletiva. A **Tabela 30** apresenta a distribuição tipológica dos bens tombados, destacando a preponderância de infraestruturas industriais e ferroviárias, seguida pelos equipamentos institucionais e pelos bens religiosos, compondo um perfil patrimonial coerente com a trajetória de urbanização e industrialização da cidade.

Tabela 30 - Distribuição dos Bens Tombados em Sorocaba

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

CATEGORIA	EXEMPLOS	QTDE.	%	SÍNTESE
INFRAESTRUTURAS PRODUTIVAS E INDUSTRIAIS	Fábricas Santa Rosália; Santa Maria; Nossa Senhora da Ponte; Oficinas da Sorocabana; Usina a Diesel da Ciana; Matadouro Municipal	10	21,3%	Representam o ciclo industrial sorocabano (têxtil, metalurgia e logística ferroviária), estruturando território, emprego e memória operária.
INFRAESTRUTURAS FERROVIÁRIAS E DE MOBILIDADE	Estação Ferroviária; Museu da Estrada de Ferro; Locomotivas 10 e 58; Abrigo de Bondes; Abrigo Praça Pio XII	7	14,9%	Vinculadas à ferrovia e à mobilidade moderna, eixos estruturantes da urbanização e da industrialização local.
EDIFICAÇÕES INSTITUCIONAIS E EQUIPAMENTOS PÚBLICOS	Paço Municipal; Teatro Municipal; Mercado Municipal; Fórum Velho; CPI-7/BPM; Policlínica	8	17,0%	Equipamentos associados à estrutura estatal, serviços urbanos e organização administrativa.
INSTITUIÇÕES EDUCACIONAIS E CULTURAIS	Seminário São Carlos Borromeu; Biblioteca Infantil; Escola Antônio Padilha; Museu Histórico; Museu Ferroviário	5	10,6%	Núcleos de formação cultural e científica, articulando centralidade intelectual e memória institucional.
EDIFICAÇÕES RELIGIOSAS E CONJUNTOS HISTÓRICOS	Mosteiro São Bento; Igreja Sant'Ana; Santa Rita; Capelas Divino, Bom Fim, Inhaíba, Santa Casa, Santiago; Bairro Aparecidinha	10	21,3%	Manifestam religiosidade, coesão comunitária e persistências histórico-territoriais desde o período colonial.
PATRIMÔNIO RESIDENCIAL E CLUBES	Palacete Scarpa; Sorocaba Clube; Palacete José Miguel; Chalé Francês; Sobrado Mirante	7	14,9%	Arquitetura residencial e recreativa das elites urbanas, marcando centralidade, distinção e sociabilidade.
TOTAL		47	100%	

Fonte: Elaboração da autora com base em SOROCABA (2023).

A distribuição tipológica dos bens evidencia a centralidade do ciclo ferroviário-industrial na conformação do acervo protegido, reiterando interpretações historiográficas que identificam na ferrovia, nas fábricas têxteis e nas oficinas ferroviárias elementos estruturantes da urbanização sorocabana entre o final do século XIX e meados do século XX (DE ALMEIDA, 1968; MATTOS, 2017; VIDOTTO; GOMES, 2021). Nesse sentido, o tombamento municipal materializa institucionalmente uma narrativa de modernização técnica e produtiva, que orientou a configuração espacial da cidade e consolidou novas centralidades urbanas vinculadas ao trabalho e à infraestrutura.

Além da dimensão produtiva, observa-se a presença de bens vinculados às funções religiosas, educacionais e institucionais, que compõem o núcleo estatal e simbólico da cidade e expressam valores de coesão social, permanência territorial e ordenamento administrativo. A inclusão de residências e clubes no repertório tombado associa-se à sociabilidade das elites urbanas e à consolidação de novos padrões arquitetônicos e estéticos, articulando distinção social, prestígio e monumentalidade.

O caso sorocabano revela ainda a adoção de critérios de valoração centrados em atributos históricos, arquitetônicos, simbólicos e territoriais, com predominância dos dois primeiros. Esse padrão aproxima-se do que Capati (2009) identificou como racionalidade patrimonial de matriz técnico-institucional, na qual o valor cultural é reconhecido a partir de evidências documentais, histórico-urbanísticas e arquitetônicas. Estudos recentes reforçam esse perfil ao demonstrar que a atuação do Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

(CMDP) orienta-se prioritariamente pela análise técnica e documental, pela apreciação de projetos de intervenção e pela emissão de pareceres (FELIPPE; FARAH, 2019).

Entretanto, a política preservacionista sorocabana também produz silenciamentos e ausências. A baixa presença de bens relacionados a práticas culturais populares, memórias periféricas, paisagens culturais contemporâneas ou repertórios não hegemônicos sugere a permanência de um modelo seletivo de patrimonialização, em que prevalecem bens associados às elites técnico-produtivas, à religiosidade institucional e ao Estado. Tal seletividade tornou-se particularmente visível em conflitos envolvendo tombamento, destombamento e demolição, como no caso do conjunto residencial art déco analisado por Losada e Sfeir (2021), no qual o valor arquitetônico reconhecido por especialistas confrontou interesses imobiliários e dinâmicas de mercado, revelando tensões entre preservação, produção do espaço e valorização fundiária.

O perfil do acervo tombado em Sorocaba expressa um projeto de preservação orientado pela racionalidade técnica, pela valorização do ciclo industrial e pela monumentalidade do patrimônio edificado, ao mesmo tempo em que evidencia os limites de uma política centrada em critérios especializados de valoração e em repertórios culturais dominantes, com baixa incorporação de práticas sociais, memórias coletivas emergentes e patrimônios não materiais.

e) Composição, funcionamento e representatividade

A governança municipal da preservação em Sorocaba organiza-se a partir de um arranjo colegiado-técnico, no qual o Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arquitetônico, Turístico e Paisagístico (CMDP) atua como instância deliberativa, enquanto a Divisão de Patrimônio Cultural cumpre funções de suporte técnico, instrução processual e secretaria executiva das rotinas administrativas do Conselho (CAPATI, 2009; FELIPPE; FARAH, 2019; SOROCABA, 2024).

A composição do CMDP evidencia um modelo híbrido, combinando representantes do Poder Público municipal e de instituições da sociedade civil com forte perfil técnico e setorial. No triênio 2024–2026, o Decreto nº 29.387/2024 nomeia membros titulares vinculados à Secretaria de Cultura, Secretaria Jurídica e Secretaria de Planejamento, além de representantes de entidades como IHGGS, Arquidiocese, Museu Histórico Sorocabano, CREA, IAB, UNISO, AEAS, OAB e CAU/SP (SOROCABA, 2024). Essa composição tende a qualificar o debate por meio de expertises em arquitetura e urbanismo, engenharia, direito, história e instituições culturais, mas também delimita o repertório representativo do Conselho sobretudo a segmentos institucionalizados, característica associada a conselhos patrimoniais com predominância técnico-corporativa (FELIPPE; FARAH, 2019).

O CMDP opera como órgão colegiado com participação não remunerada, uma vez que o decreto de nomeação estabelece expressamente que os serviços prestados são de relevante interesse público e que o mandato será exercido gratuitamente (SOROCABA, 2024). No plano operacional, a Divisão de Patrimônio Cultural assume papel estruturante para a continuidade administrativa do Conselho, sendo responsável por organizar reuniões, produzir atas, ofícios e notificações, além de elaborar resoluções e apoiar a formalização de decisões e encaminhamentos (SOROCABA, 2024). Nessa configuração, a capacidade decisória do órgão colegiado depende diretamente de uma rotina técnico-burocrática que assegura tramitação, registro e instrução dos processos, aspecto apontado como crucial para a efetividade dos conselhos municipais de preservação (CAPATI, 2009; FELIPPE; FARAH, 2019).

A Divisão de Patrimônio Cultural atua como instância técnico-administrativa permanente, prestando assessoramento contínuo ao CMDP e realizando atividades como: análise e emissão de pareceres em projetos de reforma, demolição e ampliação; vistorias e fiscalização de bens tombados ou em estudo; levantamento de bens para abertura de

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

processos; arquivamento e catalogação de documentos; elaboração de minutas e projetos de lei e de restauro; interlocução com Condephaat; respostas a questionamentos do Ministério Público, da imprensa e de vereadores; além de atendimento a pesquisadores e acompanhamento de convênios de restauro (SOROCABA, 2024). Esse conjunto de atribuições evidencia um modo de funcionamento fortemente processual, no qual a preservação depende da produção de documentação técnica e de rotinas administrativas padronizadas, condição frequentemente associada ao aumento de previsibilidade e segurança institucional dos sistemas municipais de tombamento (CAPATI, 2009; FELIPPE; FARAH, 2019).

Do ponto de vista da representatividade social, os conflitos envolvendo preservação e pressões urbanas indicam que a efetividade democrática desses arranjos não se mede apenas pela presença formal de “sociedade civil”, mas pela capacidade de incorporar repertórios culturais diversos e de responder a disputas territoriais concretas; nesse sentido, casos de tensão em torno de perdas e demolições evidenciam limites recorrentes de participação ampliada e de enfrentamento das assimetrias entre interesse público e dinâmicas imobiliárias (LOSADA; SFEIR, 2021).

f) Instrumentos técnicos de preservação e gestão urbana

A política municipal de preservação do patrimônio cultural em Sorocaba estrutura-se a partir de um conjunto de instrumentos predominantemente jurídico-administrativos e técnico-deliberativos, centrados no tombamento municipal e na atuação do Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico, Turístico e Paisagístico (CMDP). O Conselho constitui o principal mecanismo institucional de instrução de processos de tombamento, emissão de pareceres técnicos, análise de projetos de intervenção e assessoramento ao Poder Público local, configurando o eixo operativo da política patrimonial sorocabana (SOROCABA, 1994; FELIPPE; FARAH, 2019).

Até a década de 1990, o município permaneceu fortemente dependente da atuação dos órgãos estadual e federal de preservação, o que limitava a autonomia decisória local e resultava na perda de edificações de relevância histórica. Cunha (2005) demonstra que esse período foi marcado por uma política patrimonial exógena, na qual Sorocaba figurava majoritariamente como objeto das decisões preservacionistas, sem dispor de instrumentos próprios de proteção e gestão. A criação do CMDP representou, nesse sentido, uma inflexão institucional significativa, ao possibilitar a municipalização da política de preservação e a ampliação progressiva do repertório de bens protegidos (CUNHA, 2005).

Os instrumentos técnicos efetivamente mobilizados pelo município concentram-se na abertura de processos administrativos individualizados de tombamento, na produção de laudos técnicos, pareceres, certidões e resoluções, que estruturam o procedimento de tutela do patrimônio cultural em escala local. Esse aparato técnico é complementado por normas internas que disciplinam competências, ritos decisórios, quórum deliberativo e formas de manifestação técnica do CMDP, evidenciando um padrão de governança colegiada baseado na autoridade técnica e na formalização burocrática dos atos administrativos (SOROCABA, 2024; CAPATI, 2009).

No campo da gestão da informação, Sorocaba estruturou instrumentos técnicos de documentação e difusão do patrimônio, como inventários, bases iconográficas, registros documentais e listas públicas de bens tombados, atualmente disponibilizados por meio do portal institucional da Secretaria Municipal de Cultura. Esses instrumentos cumprem papel estratégico na identificação dos bens culturais, na transparência das ações do poder público e na ampliação do controle social sobre a política preservacionista, contribuindo para a construção de uma memória urbana institucionalizada (SOROCABA, 2023).

A atuação técnica do CMDP também se manifesta no controle das intervenções em bens tombados, por meio da análise de projetos arquitetônicos, reformas, adaptações de uso e

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

propostas de intervenção, ainda que de forma predominantemente reativa. A política patrimonial opera, em grande medida, a partir da análise caso a caso das demandas submetidas ao Conselho, o que reforça a centralidade do tombamento como principal instrumento de tutela, mas limita a capacidade de atuação preventiva e integrada no território urbano (CUNHA, 2005; CAPATI, 2009).

Embora o Plano Diretor de Desenvolvimento Físico Territorial Sustentável de Sorocaba reconheça o patrimônio cultural como diretriz da política urbana e preveja instrumentos urbanísticos com potencial de salvaguarda, como a transferência do direito de construir e a utilização de operações urbanas consorciadas, a articulação entre esses instrumentos e a política patrimonial permanece incipiente na prática institucional. Não se identificam, de forma sistemática, mecanismos como incentivos fiscais vinculados à preservação, normatização específica de áreas envoltórias, zonas especiais de preservação cultural ou aplicação contínua de instrumentos urbanísticos preventivos voltados à proteção do patrimônio (CUNHA, 2005; CAPATI, 2009).

Essa configuração evidencia uma política de preservação fortemente ancorada em instrumentos jurídicos de proteção e em procedimentos técnico-administrativos, mas ainda pouco integrada às estratégias de planejamento urbano e desenvolvimento territorial. Conforme aponta Cunha (2005), a consolidação de uma política municipal de preservação demanda não apenas a existência de instrumentos formais de tutela, mas sua efetiva articulação com o planejamento urbano, condição que permanece como desafio estrutural no caso sorocabano.

g) Fluxo decisório e atas recentes

O funcionamento do Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico, Turístico e Paisagístico (CMDP) evidencia um fluxo decisório formalizado, estruturado em etapas sucessivas de protocolo, instrução técnica, relatoria, discussão plenária, deliberação e registro em ata. Esse rito confere materialidade administrativa à política de preservação e garante segurança jurídica às decisões colegiadas (CUNHA, 2005). O fluxo decisório encontra sustentação normativa no Regimento Interno, que estabelece competências, procedimentos e responsabilidades, determinando que os julgamentos sejam formalizados por meio de relatório, voto vencedor e registro em ata, com posterior publicidade das decisões (SOROCABA, 2024). As atas devem ser lavradas, assinadas e arquivadas, constituindo documentos oficiais que asseguram transparência e rastreabilidade dos processos deliberativos.

A análise das atas recentes demonstra que o CMDP mantém rotina deliberativa regular, com reuniões ordinárias pautadas por apreciação de processos de tombamento, análise de projetos de intervenção, pedidos de vistas, diligências técnicas e votações colegiadas (SOROCABA, 2025a; 2025b; 2025c). Nos termos regimentais, qualquer conselheiro pode solicitar vistas ou diligências, cabendo ao plenário deliberar sobre a suspensão ou o adiamento da decisão, mecanismo que assegura aprofundamento técnico e evita deliberações sumárias (SOROCABA, 2024).

As atas revelam ainda que o escopo decisório do CMDP extrapola o ato de tombamento, incorporando o acompanhamento de intervenções, autorizações condicionadas e fiscalização de obras em bens protegidos. Esse procedimento converte o conselho em instância de controle da transformação do patrimônio edificado, operando como mediador entre preservação, uso contemporâneo e dinâmica urbana (SOROCABA, 2025a; 2025b; 2025c).

O fluxo decisório registrado nas atas evidencia um modelo de governança patrimonial fortemente ancorado na deliberação técnica colegiada, no registro formal das decisões e na apreciação caso a caso das intervenções, configurando o principal mecanismo operacional da política municipal de preservação em Sorocaba.

h) Desafios

A política municipal de preservação do patrimônio cultural em Sorocaba, embora institucionalmente consolidada desde a criação do conselho municipal na década de 1990, enfrenta desafios que revelam limites estruturais, operacionais e territoriais de sua atuação. Esses desafios decorrem tanto da forma como os instrumentos de proteção foram historicamente constituídos quanto das transformações recentes da cidade, marcadas por dinâmicas de expansão urbana, valorização imobiliária e reestruturação funcional do espaço urbano.

Um dos principais desafios refere-se à dependência excessiva do tombamento como instrumento central de tutela. Conforme demonstrado por Cunha (2005), a municipalização da política patrimonial representou um avanço significativo ao conferir autonomia decisória ao Município; contudo, essa autonomia não foi acompanhada pela constituição de um sistema integrado de instrumentos urbanísticos e econômicos capazes de articular preservação e planejamento urbano. Como resultado, o tombamento permanece como mecanismo predominantemente reativo, acionado caso a caso, muitas vezes em resposta a situações de risco iminente, conflitos fundiários ou pressões do mercado imobiliário.

A ausência de instrumentos urbanísticos preventivos, como zonas especiais de preservação, normatização clara de áreas envoltórias ou dispositivos fiscais de incentivo à conservação, limita a capacidade do Município de gerir o patrimônio em escala territorial. Capati (2009) observa que, em Sorocaba, a política de preservação tende a operar de forma setorial, desvinculada das estratégias mais amplas de ordenamento urbano e desenvolvimento econômico, o que fragiliza a permanência dos bens culturais no contexto de transformações aceleradas da cidade.

Outro desafio relevante diz respeito à sobrecarga administrativa e à fragmentação dos processos decisórios. As atas recentes do Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arquitetônico, Turístico e Paisagístico (CMDP) indicam a existência de elevado número de processos em tramitação, incluindo estudos de tombamento ainda não concluídos, análises de projetos de intervenção e demandas por fiscalização (SOROCABA, 2025a; 2025b; 2025c). Essa acumulação de processos evidencia limitações institucionais quanto à capacidade técnica e administrativa de acompanhamento contínuo dos bens protegidos, reforçando o caráter procedimental e defensivo da atuação do conselho.

A dinâmica de funcionamento registrada nas atas também revela tensões recorrentes entre preservação e uso contemporâneo dos bens. Projetos de adaptação, reforma e ampliação frequentemente demandam autorizações condicionadas, ajustes sucessivos e negociações técnicas, o que expõe a dificuldade de compatibilizar preservação patrimonial, exigências normativas atuais (como acessibilidade e segurança) e interesses econômicos associados à reativação funcional dos imóveis (SOROCABA, 2025a). Esses conflitos são agravados pela ausência de diretrizes urbanísticas específicas para o entorno dos bens tombados, transferindo ao conselho a responsabilidade de decidir, caso a caso, sobre impactos volumétricos, paisagísticos e funcionais.

No campo da representatividade e da participação social, os estudos indicam que a política patrimonial sorocabana permanece fortemente ancorada em uma lógica técnico-institucional. Felipe e Farah (2019) apontam que, embora o conselho municipal assegure rigor técnico às decisões, a participação direta de moradores, coletivos urbanos e grupos sociais não institucionalizados é limitada. Tal configuração dificulta a incorporação de repertórios culturais diversos e de memórias sociais não hegemônicas, restringindo o alcance social da política de preservação.

Essa limitação torna-se particularmente evidente em situações de conflito patrimonial. O estudo de Losada e Sfeir (2021), ao analisar a demolição de um conjunto residencial art déco em Sorocaba, demonstra como interesses imobiliários, lacunas normativas e fragilidades

Linstitucionais podem resultar na perda de bens culturalmente relevantes, mesmo diante de reconhecimentos técnicos prévios. Esses episódios revelam a vulnerabilidade da política patrimonial frente às pressões do mercado e à lógica de valorização fundiária, sobretudo em áreas centrais e bem localizadas.

Um desafio estrutural reside na dissociação entre patrimônio cultural e gestão urbana integrada. Conforme argumenta Cunha (2005), a consolidação de uma política municipal de preservação exige que o patrimônio seja compreendido não apenas como objeto de tutela jurídica, mas como componente ativo da produção do espaço urbano. No caso de Sorocaba, embora haja avanços institucionais e normativos, a preservação ainda ocupa posição marginal nas estratégias de planejamento urbano, o que limita sua capacidade de orientar projetos urbanos, políticas habitacionais, mobilidade e desenvolvimento territorial.

3.16 Marília - SP (CMCPM)

a) Urbanização e formação territorial

A formação territorial de Marília está profundamente associada aos processos de interiorização do capital e de colonização privada que marcaram o avanço do “Oeste Novo” paulista nas primeiras décadas do século XX. Como demonstram Gonzaga (2023) e Pereira (2005), a fundação do município em 1929 ocorreu numa conjuntura de forte expansão ferroviária, sendo a Companhia Paulista de Estradas de Ferro no trecho da Alta Paulista o principal vetor de ocupação, ao articular fluxos migratórios, circulação de mercadorias e novos empreendimentos agrícolas. A ferrovia configurou, assim, o eixo inicial de estruturação urbana, sobre o qual se estabeleceram atividades comerciais, serviços e os primeiros loteamentos planejados.

Esse processo de urbanização foi impulsionado por ciclos econômicos dinâmicos, inicialmente vinculados ao café e, posteriormente, ao algodão e às indústrias alimentícias e têxteis. A industrialização, especialmente com a atuação das Indústrias Reunidas Matarazzo, redefiniu a lógica produtiva e fortaleceu Marília como polo agroindustrial regional. Essa trajetória, conforme Sposito (2007), inseriu o município em uma posição intermediária da rede urbana paulista, característica típica das cidades cuja centralidade decorre da capacidade de mediação de fluxos, prestação de serviços especializados e reorganização territorial.

Esse crescimento acelerado foi acompanhado por um discurso modernizador que se consolidou como elemento simbólico da identidade local. Desde os anos 1930, Marília era representada como uma cidade “pujante”, de desenvolvimento excepcional, uma narrativa que legitimou intervenções de infraestrutura, políticas de embelezamento e ações administrativas orientadas pelo ideário de progresso (BARROS, 1950 apud NASCIMENTO, 2014a). Nesse sentido, como afirma Nascimento (2014a), “as disputas entre progresso e preservação atravessam toda a história urbana de Marília”, revelando a tensão permanente entre modernização e salvaguarda do patrimônio.

A morfologia urbana resultante desses processos apresenta traços característicos de cidades de colonização dirigida: quadras regulares, parcelamentos amplos e eixos estruturantes definidos pela ferrovia e, posteriormente, por avenidas radiais associadas à expansão automobilística. As transformações da Avenida Sampaio Vidal, documentadas por Nascimento (2014a), exemplificam esse movimento, ao evidenciar como automóveis, iluminação pública e edificações verticalizadas passaram a simbolizar a urbanidade moderna que moldou a paisagem mariliense a partir da década de 1940.

A expansão periférica, intensificada na segunda metade do século XX, reforçou a fragmentação territorial. Novos loteamentos suburbanos e áreas de ocupação dispersa ampliaram a distância física, simbólica e funcional entre as centralidades históricas e as novas zonas urbanizadas. Contudo, como observa Guidugli (1979), esse avanço não foi

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

acompanhado por políticas consistentes de preservação, resultando na perda sistemática de edificações significativas das fases pioneiras da cidade. A demolição do Hotel São Bento, analisada por Nascimento (2014a), tornou-se marco emblemático do “progresso que destrói”, evidenciando a ausência de instrumentos de proteção e a vulnerabilidade da memória arquitetônica local.

No campo das relações socioeconômicas e do ordenamento territorial, estudos como os de Pereira (2005) demonstram que a urbanização de Marília esteve intrinsecamente vinculada a disputas pela posse e valorização da terra, o que influenciou a definição de centralidades, a expansão do tecido urbano e as estratégias de modernização municipal. A atuação das elites fundiárias e comerciais contribuiu para a construção de um imaginário de progresso que, ao mesmo tempo que consolidava a cidade como polo regional, subordinava a preservação patrimonial aos interesses do crescimento econômico.

A identidade urbana mariliense resultou, da interação entre elementos materiais, como estruturas ferroviárias, galpões industriais, loteamentos planejados e edificações de valor histórico, e componentes simbólicos ligados à sociabilidade, às tradições populares e às práticas culturais cotidianas. Assim, o patrimônio cultural de Marília assume caráter híbrido, articulando marcas físicas da urbanização com expressões imateriais de pertencimento e memória coletiva.

A trajetória urbana de Marília evidencia um processo simultâneo de modernização acelerada e fragilidade das políticas de preservação. A coexistência entre dinamismo econômico e instabilidade das estratégias de conservação moldou uma paisagem urbana na qual vestígios históricos sobrevivem sob constante pressão por reconfigurações territoriais. Esse contexto é fundamental para compreender os desafios da cidade no campo da governança patrimonial, especialmente diante da necessidade de conciliar desenvolvimento urbano, memória coletiva e valorização de seu patrimônio cultural.

De acordo com o Censo Demográfico de 2022, o município de Marília apresentou população de 237.627 habitantes, distribuída em uma unidade territorial de 1.170,515 km², o que resulta em densidade demográfica de aproximadamente 203,01 habitantes por quilômetro quadrado. A área urbanizada, estimada em 69,09 km² em 2019, evidencia um padrão de ocupação territorial relativamente concentrado, com significativa diferença entre a extensão do território municipal e a superfície efetivamente urbanizada (IBGE, 2024).

b) Criação do Conselho e contexto político-institucional

A institucionalização da política de preservação patrimonial em Marília caracteriza-se por um processo tardio, descontínuo e marcado por fragilidades estruturais. Até o início da década de 2010, o município não dispunha de um órgão específico voltado à salvaguarda cultural, nem de instrumentos normativos que articulassem a preservação ao planejamento urbano. A primeira tentativa de criação de uma instância colegiada ocorreu apenas em 2002, com a lei que instituiu o Conselho Municipal da Cultura. Trata-se de um órgão consultivo, limitado às ações culturais em sentido amplo, sem qualquer atribuição relativa ao patrimônio histórico, artístico, arquitetônico ou paisagístico. Essa lacuna evidencia que, naquele período, a política patrimonial ainda não compunha a agenda institucional do município (MARÍLIA, 2002).

A inflexão normativa ocorre somente em 2012, quando a lei cria o Conselho Municipal da Cultura e de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Arquitetônico de Marília (CMCDPHAAM) (MARÍLIA, 2012). Nessa lei o novo conselho exerce dupla função: promover, orientar e fiscalizar políticas culturais e patrimoniais (MARÍLIA, 2012). Com isso, revoga-se integralmente a legislação anterior (Lei nº 5.195/2002), revelando o reconhecimento institucional da necessidade de integrar cultura e preservação, especialmente diante das perdas materiais recorrentes observadas no espaço urbano mariliense, como demonstram

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

estudos históricos sobre a demolição de bens simbólicos e o avanço de projetos modernizadores (NASCIMENTO, 2014a; GUIDUGLI, 1979).

A composição definida no Art. 3º da lei de 2012 estabelece um modelo de representatividade ampliada, com 21 membros, sendo seis representantes do poder público e quinze da sociedade civil, distribuídos em diferentes segmentos culturais, incluindo o patrimônio arqueológico, arquitetônico e artístico. Essa configuração está alinhada aos princípios participativos do Sistema Nacional de Cultura (SNC) e às diretrizes do Plano Nacional de Cultura (PNC), que incentivam modelos colegiados paritários para fortalecer a governança cultural.

O Plano Municipal de Cultura - PMC 2017-2026 (Lei nº 8.150/2017) aprofunda esse entendimento ao definir o conselho como órgão consultivo, deliberativo e fiscalizador, responsável por acompanhar e propor diretrizes para a execução das políticas culturais e patrimoniais, garantindo a participação social e a continuidade institucional das ações (MARÍLIA, 2017). Entretanto, apesar da inserção do conselho no arcabouço da política cultural municipal, o PMC também evidencia a ausência de instrumentos complementares que deveriam estruturar uma política patrimonial robusta, como inventários atualizados, diretrizes de intervenção, áreas envoltórias, políticas de acautelamento ou zonas especiais de preservação. A falta desses mecanismos compromete a atuação do conselho, tornando-o dependente de decisões político-administrativas conjunturais.

Antes de 2012, mesmo instrumentos como o Plano Diretor Participativo (Lei Complementar nº 425/2006) já indicavam a necessidade de proteção de bens culturais, mas não havia um colegiado técnico responsável por instruir processos ou consolidar ações permanentes. As políticas de preservação eram pontuais, reativas e vulneráveis à reversibilidade, fenômeno analisado por Nascimento (2014a), para quem a ausência de estrutura institucional consistente tende a reforçar percepções de que o patrimônio é obstáculo ao desenvolvimento urbano, facilitando processos de destombamento e descaracterização.

A partir de 2012, constitui-se um marco de tentativa de institucionalização, mas a operacionalização do CMCDPHAAM enfrentou dificuldades práticas. Entre elas, a baixa regularidade de reuniões, ausência de câmaras técnicas permanentes, inexistência de corpo técnico especializado, indefinição de fluxos de inventariação e instrução de processos de tombamento, e crescente dependência das agendas administrativas da Secretaria Municipal de Cultura. Essas limitações, intensificadas pela alternância de governos e pela descontinuidade das políticas culturais, fragilizam sua capacidade deliberativa e sua autonomia institucional.

Em 2024, a promulgação da Lei nº 9.144/2024 instituiu o Sistema Municipal de Cultura (SMC) de Marília e estruturou o Conselho Municipal de Política Cultural (CMPC) como instância deliberativa paritária, integrando o município ao Sistema Nacional de Cultura (SNC) e reforçando os princípios de participação social e gestão compartilhada. Na esfera do patrimônio, a Lei não instituiu novos instrumentos de proteção, mas promoveu sua inserção sistêmica na política cultural municipal, ao prever o Sistema Municipal de Patrimônio Cultural (SMPC) e garantir representação específica do segmento patrimonial no Conselho Municipal de Política Cultural (CMPC).

A atualização normativa, contudo, permaneceu predominantemente circunscrita ao plano formal, sem repercussões significativas na estrutura administrativa, na capacidade técnica ou na consolidação de instrumentos operacionais de preservação. Esse quadro revela um descompasso entre reconhecimento jurídico e efetividade institucional: embora exista arcabouço legal que incorpora o patrimônio à política cultural municipal, essa incorporação não se traduz em ações sistemáticas, planejamento estruturado ou instrumentos técnico-operacionais consolidados. A fragilidade da capacidade institucional, a baixa integração com o planejamento urbano e os instrumentos urbanísticos, a descontinuidade administrativa e a dependência político-institucional do conselho limitam a consolidação de uma governança

patrimonial ativa, preventiva e territorialmente orientada. O patrimônio cultural em Marília, assim, mantém-se em condição liminar, formalmente reconhecido, porém estruturalmente vulnerável, situação que se torna ainda mais crítica diante das pressões urbanísticas, da dinâmica imobiliária e das transformações morfológicas que caracterizam cidades médias em processo de expansão.

c) Marco jurídico e política municipal de preservação

O marco jurídico-cultural de Marília revela um conjunto de normas municipais voltadas majoritariamente à gestão da cultura, sem, contudo, conformar um sistema estruturado de preservação do patrimônio cultural capaz de operar de modo integrado, preventivo e territorialmente orientado. As legislações municipais analisadas desde o início dos anos 2000 evidenciam ênfase recorrente na criação, organização e funcionamento de conselhos de política cultural, como observado nas Leis nº 5.195/2002 e nº 7.401/2012, que instituem o Conselho de Marília como órgão consultivo vinculado à Secretaria Municipal da Cultura. Esses dispositivos, entretanto, apresentam caráter predominantemente organizacional, sem instituir instrumentos técnicos de identificação, proteção, monitoramento ou controle urbanístico dos bens culturais.

Esse arcabouço normativo evidencia uma lacuna estrutural no campo da preservação patrimonial. Nenhuma das legislações culturais municipais estabelece inventários obrigatórios, fichas de caracterização técnica, parâmetros de intervenção, delimitação de áreas envoltórias ou Zonas Especiais de Preservação (ZEPEC). Mesmo o Plano Municipal de Cultura (Lei nº 8.150/2017), embora integre o Sistema Municipal de Cultura e defina diretrizes para o período de 2017 a 2026, restringe-se à gestão cultural em sentido amplo, sem definir procedimentos técnicos voltados à salvaguarda do patrimônio arquitetônico, urbanístico ou paisagístico. Essa ausência contrasta com as diretrizes da Política de Patrimônio Cultural Material do IPHAN, que enfatiza princípios como prevenção, avaliação prévia de impacto, articulação intersetorial e responsabilidade compartilhada, além da adoção de instrumentos estruturantes como inventários, cadastros e procedimentos de avaliação de impacto sobre bens culturais (IPHAN, 2018).

Nesse contexto normativo fragmentado, o Plano Diretor do Município de Marília, instituído pela Lei Complementar nº 16/2022, constitui o principal instrumento legal a incorporar a preservação do patrimônio cultural no âmbito do planejamento urbano. O Plano Diretor reconhece explicitamente a preservação da memória histórica e cultural como princípio da política urbana e como elemento constitutivo do direito à cidade, associando-a à promoção da identidade urbana, do pertencimento coletivo e da qualidade de vida (MARÍLIA, 2022). Ao fazê-lo, insere o patrimônio cultural no rol de valores estruturantes da política urbana municipal, ainda que de forma predominantemente normativa.

O Plano Diretor também estabelece diretrizes que condicionam o uso, a ocupação e a transformação do território urbano à proteção do patrimônio histórico, arquitetônico, paisagístico e arqueológico, orientando que processos de expansão urbana, adensamento e requalificação considerem a preservação dos referenciais culturais construídos e simbólicos, de modo a evitar intervenções que comprometam sua integridade ou ambiência urbana (MARÍLIA, 2022). Além disso, reconhece o patrimônio cultural como componente do meio ambiente urbano e como dimensão do desenvolvimento urbano sustentável, devendo ser protegido e valorizado no processo de transformação da cidade (MARÍLIA, 2022).

Apesar desses avanços conceituais, o Plano Diretor não institui instrumentos operacionais específicos de preservação, como procedimentos de tombamento, critérios técnicos de intervenção ou mecanismos de gestão integrada do patrimônio no território. Sua atuação se dá, sobretudo, como instrumento urbanístico de proteção indireta, ao fornecer base normativa para a compatibilização entre conservação do patrimônio, ordenamento do solo e função social da cidade. Dessa forma, embora represente um avanço em relação às

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

legislações culturais setoriais, o Plano Diretor não supre a ausência de um sistema municipal de preservação estruturado, mantendo a dissociação entre política cultural e instrumentos técnico-operacionais de tutela patrimonial.

A persistência de sistemas normativos paralelos, um voltado à cultura e outro ao urbanismo, sem convergência técnica ou procedimental impede que o patrimônio cultural seja plenamente reconhecido como variável territorial no município. Essa fragmentação institucional contraria o princípio da transversalidade e da integração setorial recomendado pelas políticas nacionais de preservação e aprofundam as fragilidades da política patrimonial local, limitando sua capacidade preventiva e sua inserção efetiva no planejamento urbano (DE OLIVEIRA, 2018; MARÍLIA, 2022).

d) Bens tombados e critérios de valoração

Embora existam reconhecimentos importantes no âmbito estadual e iniciativas recentes de ampliação da proteção municipal, o município de Marília ainda não consolidou um sistema metodológico robusto para identificação, seleção e valoração de bens culturais. Do ponto de vista da proteção jurídica, o acervo tombado concentra-se em poucos exemplares de forte visibilidade simbólica e arquitetônica, que se tornaram referências da memória coletiva local, mas cuja salvaguarda se deu em contextos majoritariamente reativos e descontínuos. Entre os bens de maior relevância destacam-se a Chaminé Matarazzo, tombada pelo CONDEPHAAT, no âmbito do Processo nº 41903/2004. Ambos representam marcos fundamentais da formação urbana, industrial e educacional de Marília no século XX, associados a valores histórico-documentais, arquitetônicos e identitários. A estes somam-se, em escala municipal, o tombamento do Aeroclube de Marília, transformado em patrimônio cultural em 2025, e, no campo imaterial, o registro do “Pastel de Ovo” da Pastelaria Hirata como patrimônio cultural imaterial, também em 2025, pelo Conselho Municipal de Turismo (COMTUR).

Esses tombamentos e registros, embora relevantes, não foram acompanhados de diretrizes sistemáticas de conservação, gestão integrada ou programas permanentes de requalificação. No caso do edifício do SENAC/SESC, mesmo após a proteção legal, ocorreram intervenções que “descaracterizaram elementos essenciais do projeto original, como a substituição de componentes por brises metálicos, fechamento de acessos, demolição de escadas e instalação de grades”, comprometendo sua integridade espacial e material (RAMOS; GHIRARDELLO, 2019, apud relatório). Situação semelhante se observa na Chaminé Matarazzo, cuja proteção parcial recaiu sobre apenas alguns elementos do conjunto industrial, e no Aeroclube, cuja patrimonialização desencadeou intenso conflito entre preservação e expansão aeroportuária. No campo do patrimônio imaterial, o caso do pastel evidencia a dispersão institucional, uma vez que o reconhecimento se deu fora da instância específica de preservação, o CMCPM, apontando para uma governança fragmentada. Considerando o conjunto dos casos registrados, é possível identificar três grandes tipologias de bens patrimonializados em Marília: (a) arquitetura industrial, (b) arquitetura institucional e (c) casario urbano tradicional, aos quais se somam patrimônios imateriais emergentes ligados a práticas culturais. A **Tabela 31** sintetiza essa tipologia e a distribuição dos bens tombados e reconhecidos no município.

Tabela 31 – Tipologia e Distribuição dos Bens Tombados em Marília

CATEGORIA	EXEMPLOS	QUANT	%	OBSERVAÇÕES
ARQUITETURA INDUSTRIAL	Chaminé Matarazzo (CONDEPHAAT, 1992); ruínas fabris	1	20%	Forte valor histórico-documental; tombamento parcial (somente a chaminé); representa o passado

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

	associadas ao ciclo agroindustrial			industrial e a paisagem fabril da cidade.
ARQUITETURA INSTITUCIONAL	Edifício SENAC/SESC (CONDEPHAAT, 2005)	1	20%	Referência modernista; importância educacional e comunitária; tombado integralmente, mas sujeito a descaracterizações.
CASARIO URBANO TRADICIONAL	Casa assobradada da Rua Dom Pedro nº 87 (CONDEPHAAT, 2008)	1	20%	Representa os primeiros padrões edificatórios de Marília; proteção em debate; forte valor identitário.
EQUIPAMENTO URBANO	Aeroclube de Marília (Projeto de Lei nº 11/2025)	1	20%	Tombamento contestado; disputas político-territoriais envolvendo expansão do aeroporto; valor histórico e simbólico.
PATRIMÔNIO IMATERIAL	Pastel de Ovo (Registro COMTUR, 2025)	1	20%	Bem cultural afetivo e culinário; reconhecimento recente; ausência de política de salvaguarda estruturada.
TOTAL DE BENS TOMBADOS		5	100%	

Fonte: elaboração própria (2025), com base em CONDEPHAAT (1992, 2005, 2008), legislação municipal de Marília e registros do COMTUR (2025).

O conjunto de bens tombados e reconhecidos em Marília é numericamente reduzido e concentrado em poucos exemplares de alta visibilidade simbólica. Do ponto de vista tipológico, observa-se a presença de apenas cinco bens, distribuídos em categorias isoladas, sem conformar um sistema articulado de proteção territorial ou um repertório minimamente representativo da diversidade de paisagens, práticas e grupos sociais da cidade. Essa configuração reforça a interpretação de que a política patrimonial local, opera de modo pontual e fragmentado, priorizando casos emblemáticos, mas não estruturando um processo contínuo de identificação, seleção e valoração. Em termos analíticos, trata-se de um acervo “raro e disperso”, mais próximo de um elenco de exceções do que de um inventário sistemático, em consonância com as críticas de Choay (2001), Poulot (2014) e Nascimento (2014a; 2018a) às políticas de preservação que se apoiam em poucos ícones, sem consolidar uma malha ampla de bens protegidos e socialmente apropriados.

• Chaminé Matarazzo

A implantação do complexo industrial do Grupo Matarazzo consolidou-se como marco da modernidade regional em Marília ao longo do século XX, projetando a cidade nos circuitos produtivos da industrialização paulista e conformando uma identidade operária atrelada a discursos de progresso e mobilidade social. Com a desativação progressiva das atividades fabris e o consequente abandono das instalações, a área converteu-se em ruína industrial, evidenciando as fricções entre a lógica econômica contemporânea e a permanência da memória coletiva. A Chaminé Matarazzo tornou-se o principal elemento remanescente do antigo complexo, assumindo status de marco paisagístico e suporte material da memória fabril. Seu reconhecimento institucional ocorreu com a abertura do Processo nº 26.030/1988, resultando no tombamento parcial pelo Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo (CONDEPHAAT), formalizado por meio da Resolução nº 46, de 18 de dezembro de 1992, sob inscrição nº 307. A proteção concentrou-se nos elementos preservados, notadamente a chaminé, a sala de caldeiras e o portal, configurando uma estratégia seletiva de salvaguarda diante do avançado estado de degradação do conjunto industrial.

Entretanto, o ato de tombamento não foi acompanhado de políticas permanentes de conservação e gestão, tornando a manutenção do bem dependente de editais culturais,

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

projetos pontuais e iniciativas de fomento esporádicas. Essa dinâmica integra uma lógica de governança cultural por projetos, amplamente observada em municípios brasileiros, na qual a preservação patrimonial é sustentada por recursos episódicos e por processos de ressignificação cultural, turística ou identitária (SPOSITO, 2007; NASCIMENTO, 2015). A partir dos anos 1990, a chaminé passou a ser incorporada a circuitos de revalorização cultural urbana e a narrativas de turismo patrimonial, contribuindo para reposicionar sua significação social como testemunho da trajetória industrial local, que reconhece o patrimônio industrial como documento histórico da modernização brasileira (NASCIMENTO, 2015).

No campo técnico, a preservação de chaminés industriais demanda metodologias específicas considerando sua complexidade construtiva, riscos estruturais e valor simbólico. Organismos internacionais, como a UNESCO (2011) e o ICOMOS (2017), enfatizam a importância de diretrizes de conservação preventiva, monitoramento e gestão de riscos para estruturas industriais verticais. Dessa forma, a Chaminé Matarazzo revela um desafio de gestão patrimonial que articula memória coletiva, funcionalização contemporânea e integração às políticas urbanas de uso adaptativo e sustentabilidade cultural.

- **Casa Assobradada**

A Casa Assobradada da Rua Dom Pedro número 87 constitui um dos bens arquitetônicos mais emblemáticos da fase inicial de urbanização de Marília, representando a transição das formas construtivas em madeira para a alvenaria, típica do período de fixação urbana das décadas de 1920 e 1930. Tombada pelo CONDEPHAAT a edificação integra o conjunto reduzido de bens protegidos no município compondo um quadro restrito de referências históricas reconhecidas oficialmente. Constitui um remanescente expressivo do processo de formação urbana inicial de Marília, articulando-se ao ciclo de expansão ferroviária da década de 1920 e à formação de uma elite local vinculada às atividades comerciais e institucionais associadas à implantação da Companhia Paulista de Estradas de Ferro na Alta Paulista (NASCIMENTO, 2009). A tipologia caracteriza-se pelo sobrado em alvenaria, com volumetria estreita e alongada, fachada alinhada ao lote e ornamentos pontuais, pode ser observada na **Figura 2**.

Figura 2 – Casa Assobradada da Rua Dom Pedro nº 87, Marília-SP



3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

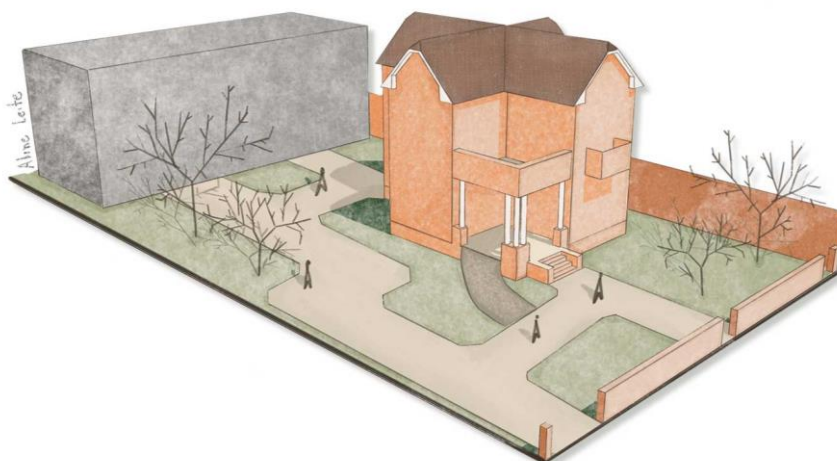


Fonte: Preserva+ Casa Assobradada, (2023)

Embora a documentação não permita afirmar com plena segurança que se trate do primeiro sobrado em alvenaria construído em Marília, o imóvel foi reiteradamente identificado como tal nos pareceres técnicos e nas manifestações públicas que embasaram o pedido de tombamento, o que lhe conferiu centralidade simbólica no processo (NASCIMENTO, 2015). Sua condição pioneira, mais do que uma evidência cronológica, opera como construção de memória, articulando passado, identidade e reconhecimento cultural em uma cidade de formação recente. A residência funciona como marcador da transição entre um núcleo urbano incipiente e sua consolidação como cidade hierarquizada, momento em que a arquitetura passa a expressar distinção social e capital simbólico (CHOAY, 2001).

No contexto recente, sua preservação tem sido impulsionada por mecanismos externos à política municipal, especialmente por meio do programa Preserva+, articulado com recursos da Lei Aldir Blanc (MARÍLIA, 2024; BRASIL, 2023). O projeto em curso prevê a requalificação do imóvel como espaço de educação patrimonial e mediação cultural, seguindo lógicas contemporâneas de ativação cultural baseadas no reuso social e na produção de valor público (CHOAY, 2001; POULOT, 2014). A proposta vai além da restauração da edificação existente ao incluir a implantação de um novo bloco anexo ao fundo do lote, destinado a abrigar recepção, reserva técnica, laboratório de tratamento de acervo, administração, sanitários e espaço para cafeteria, compondo a infraestrutura indispensável ao funcionamento cultural e museológico do equipamento, como demonstra a **Figura 3**. Esse movimento, embora relevante, evidencia a dependência de editais episódicos para a viabilização do projeto e não de uma política municipal estruturada de preservação patrimonial, planejamento urbano e financiamento continuado.

Figura 3 – Requalificação da Casa Assobradada e ampliação com um novo bloco



Fonte: Fonte: Preserva+ Casa Assobradada, (2023)

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

O processo de patrimonialização da casa, entretanto, está longe de ser linear ou consensual. Em 2023, o imóvel tornou-se centro de intenso debate público após a publicação de uma fotografia do sobrado nas redes sociais por um fotógrafo de grande alcance, especializado em registrar bens históricos. A postagem descrevia o imóvel como “o primeiro sobrado de Marília”, concluído em 1929, destacando seu valor simbólico e sua singularidade no acervo tombado do município. A ampla circulação da publicação, marcada pela estética visual e pelo apelo memorial, desencadeou um conjunto de comentários públicos, entre os quais se destacou o manifesto de Vera Lúcia Mansur Schelini, coproprietária do imóvel.

Em resposta à postagem, a proprietária expôs publicamente as dificuldades estruturais enfrentadas para cumprir as exigências do processo de restauração imposto pelo CONDEPHAAT. Em seu relato, informou que o custo estimado da obra girava em torno de R\$ 800 mil, valor inviável para a família, e que a não execução da restauração antes da formalização do tombamento acarretaria multa diária de R\$ 1.000,00. A manifestação menciona ainda a cobrança integral de IPTU pela Prefeitura e a ausência de programas municipais de apoio técnico, jurídico ou financeiro e que o imóvel já fora ofertado ao município para uso institucional, sem retorno por parte da gestão local.

Esse episódio evidencia de forma concreta um dos principais limites da política patrimonial em Marília: a ausência de mecanismos regulares e previsíveis de financiamento da preservação. Quando a conservação de bens culturais depende exclusivamente da capacidade econômica individual, o tombamento deixa de operar como instrumento de salvaguarda e passa a ser percebido como penalização, convertendo-se em fator de conflito, abandono ou descaracterização. Conforme argumenta Nascimento (2014), o modelo mariliense caracteriza-se por tombamentos reativos e desassistidos, desprovidos de instrumentos de conservação continuada, incentivos fiscais ou mediação efetiva com os proprietários.

Nesse contexto, mesmo a existência de conselhos formalmente estruturados, de interesse comunitário ou de reconhecimento simbólico dos bens revela-se insuficiente. A experiência da Casa Assobradada demonstra que a preservação patrimonial somente se sustenta quando o ônus financeiro é compartilhado, por meio de políticas públicas capazes de distribuir custos e responsabilidades entre poder público, proprietários e sociedade. A ausência de instrumentos como fundos municipais, incentivos fiscais, transferência do potencial construtivo ou programas permanentes de apoio técnico compromete a legitimidade da ação estatal e contribui para que os conselhos sejam socialmente percebidos como instâncias punitivas, dirigidas justamente àqueles que, por diferentes razões, preservaram seus imóveis em vez de demoli-los.

A comparação com políticas ambientais evidencia o caráter estrutural dessa lacuna. Instrumentos como a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (Lei nº 14.119/2021) demonstram que a preservação de bens de interesse coletivo pode, e deve, ser acompanhada de incentivos regulares, previsíveis e institucionalizados, transformando a conservação em prática socialmente viável. No campo patrimonial, a inexistência de mecanismos análogos reforça a dissociação entre reconhecimento simbólico e sustentabilidade econômica da salvaguarda.

A Casa Assobradada configura-se não apenas como bem cultural de elevado valor histórico, mas como caso paradigmático dos conflitos contemporâneos da preservação: a tensão entre reconhecimento institucional, capacidade local de gestão e ausência de financiamento estrutural. Seu percurso recente, marcado pela visibilidade midiática e pela denúncia pública da proprietária, evidencia a urgência de modelos de governança patrimonial mais equitativos, nos quais a preservação seja compreendida como responsabilidade coletiva, sustentada por instrumentos financeiros contínuos e políticas públicas integradas.

- **SESC/SENAC**

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

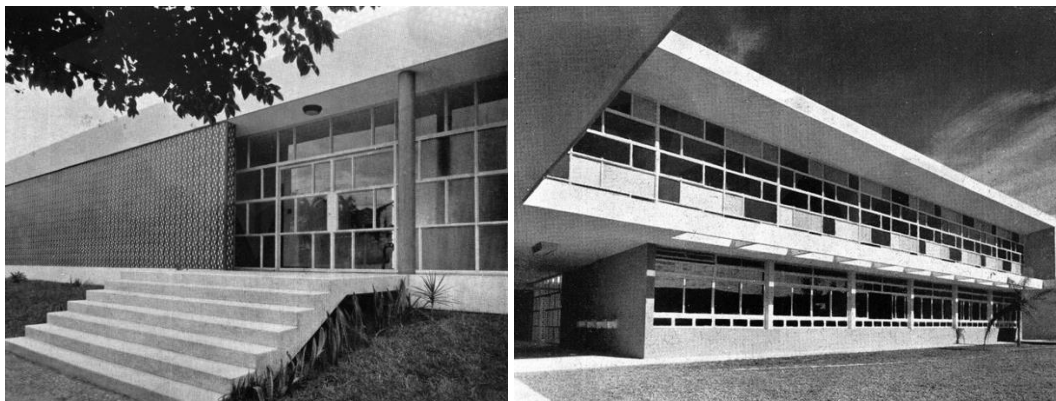
O tombamento do edifício do SESC/SENAC em Marília insere-se em um cenário mais amplo de institucionalização patrimonial marcado por ações predominantemente reativas e descontínuas. De acordo com Nascimento (2006; 2014a; 2018a), os tombamentos realizados pelo CONDEPHAAT no município, dentre os quais se destaca o edifício projetado por Oswaldo Correa Gonçalves, oficializado por meio da Resolução nº 23, de 16 de abril de 2005, no âmbito do Processo nº 41903/2004, refletem uma dinâmica seletiva de reconhecimento centrada em bens de forte apelo simbólico, arquitetônico e identitário. No entanto, essas iniciativas não foram acompanhadas pela implementação de diretrizes sistemáticas de conservação, políticas de gestão integrada ou planos de reuso sustentável. Predomina em Marília uma lógica de patrimonialização emergencial que responde a situações de iminente ameaça ou descaracterização dos bens, em vez de servir como instrumento preventivo inserido em estratégias permanentes de inventariação, educação patrimonial e planejamento urbano (NASCIMENTO, 2006). “O tombamento tem sido acionado como último recurso perante a iminente perda do bem, servindo muito mais como resposta emergencial do que como instrumento de gestão territorial integrada” (NASCIMENTO, 2015, p. 56).

Nesse contexto, o SESC/SENAC exemplifica um processo de salvaguarda motivado pelo reconhecimento tardio do valor modernista do edifício, cuja monumentalidade arquitetônica, relevância educativa e importância na memória urbana não foram acompanhadas, após o tombamento, por ações consistentes de manutenção, monitoramento ou participação social, como ilustra a **Figura 4**. A ausência de gestão pós-tombamento resultou em intervenções que alteraram aspectos significativos do projeto original, comprometendo sua integridade formal e espacial. Como observa Nascimento (2012), o tombamento da edificação evidencia as tensões entre o reconhecimento jurídico do patrimônio e sua efetiva apropriação cultural, demonstrando a necessidade de políticas patrimoniais integradas à dinâmica urbana e orientadas à vitalidade social dos bens protegidos.

Figura 4 - Vista do edifício SESC/SENAC de Marília, projeto de Oswaldo Corrêa Gonçalves



3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA



Fonte: ARQUIVO, (2026)

A implantação do edifício ocorreu em um momento de expansão industrial e urbana de Marília a partir da década de 1940, quando o município se consolidava como polo produtivo de médio porte no interior paulista. Esse contexto configurou a necessidade de equipamentos educacionais voltados à formação técnica, em consonância com as diretrizes do sistema “S”, voltado à qualificação da mão de obra para os setores industrial e comercial (NASCIMENTO, 2012; RAMOS; GHIRARDELLO, 2019). Embora o SESC já funcionasse de forma provisória desde 1941 em um imóvel alugado na Avenida Sampaio Vidal, a consolidação econômica e a diversificação produtiva demandaram a construção de um equipamento definitivo que traduzisse os ideais de modernização e inovação pedagógica vigentes no cenário nacional.

Projetado por Oswaldo Correa Gonçalves, um dos principais representantes da arquitetura modernista paulista, o edifício foi implantado em terreno de forte declividade, estrategicamente localizado no cruzamento entre a Rua Paraíba e a Avenida Nelson Spielmann, em frente à Catedral de São Bento. A composição arquitetônica, baseada na horizontalidade dos volumes, no uso de laje plana, caixilharia aparente, pilotis e pátios ajardinados, introduziu um vocabulário modernista em um contexto urbano ainda dominado por edificações tradicionais com telhados cerâmicos e paredes de alvenaria (RAMOS; GHIRARDELLO, 2019). O partido adotou lógica funcional e circulação contínua, distribuindo as atividades em dois blocos principais: um térreo, destinado ao SESC, com acesso pela Rua Paraíba; e outro de dois pavimentos, abrigando as atividades do SENAC, com acesso pela Avenida Spielmann.

Segundo Ferraz (2003), a organização em blocos independentes, porém interligados, representou uma inovação nas escolas do sistema “S”, articulando condições topográficas e diretrizes pedagógicas voltadas à autonomia e à setorização funcional. A obra também demonstra a integração entre arquitetura e artes visuais, um dos princípios estruturantes do modernismo brasileiro, evidenciada nos painéis de Marcelo Grassman, um em pastilhas de vidro no volume do auditório e outro em ladrilho hidráulico na fachada voltada à Avenida Spielmann (FERRAZ, 2003). A partir de 1971, a edificação passou a ser utilizada exclusivamente pelo SENAC, mantendo sua função educacional.

Seu tombamento em 2005 reconheceu sua relevância como exemplar da arquitetura modernista no interior paulista, valorizando sua implantação urbana, racionalidade volumétrica e papel simbólico na afirmação da modernidade regional (CONDEPHAAT, 2005). Entretanto, apesar da proteção legal, a edificação foi alvo de intervenções que descaracterizaram elementos essenciais do projeto original, como a substituição de componentes por brises metálicos, o fechamento de acessos, a demolição de escadas e a instalação de grades em todo o perímetro, comprometendo a integridade visual e espacial do conjunto (RAMOS; GHIRARDELLO, 2019). A atuação de Oswaldo Correa Gonçalves na década de 1950, considerada seu período de maior expressão, destaca-se pela concepção

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

de projetos educacionais-industriais voltados ao sistema “S”, caracterizados pela racionalidade técnica, estrutura aparente e integração entre arquitetura e arte (FERRAZ, 2003; OSWALDO, 2019). Dessa forma, o edifício do SENAC Marília constitui-se como documento histórico da modernização educacional e empresarial do interior paulista, ao mesmo tempo em que seu processo de patrimonialização tardio e fragilizado revela os desafios da preservação de bens da modernidade recente em cidades brasileiras.

- **Aeroclube**

A patrimonialização do Aeroclube de Marília, fundado em 1940, insere-se em um contexto contemporâneo de conflitos entre preservação histórica e dinâmicas de expansão urbana orientadas por interesses econômicos. O reconhecimento legal do bem como patrimônio cultural municipal ocorreu em 2025, por meio do Projeto de Lei nº 11/2025, de autoria do vereador Elio Ajeka (PP), aprovado por decisão unânime da Câmara Municipal, sob a justificativa de sua relevância histórica para a aviação regional e de seu papel estratégico no processo de modernização urbana do município ao longo do século XX (MARÍLIA NOTÍCIA, 2025). Após a aprovação e sanção pelo prefeito, o Aeroclube (**Figura 5**) foi declarado patrimônio cultural municipal, estabelecendo-se que nenhuma modificação prejudicial aos seus aspectos arquitetônicos e culturais poderia ser realizada sem aprovação prévia (O DIA DE MARÍLIA, 2025).

Figura 5 - Aeroclube de Marília em contexto de disputa judicial



Fonte: MARÍLIA NOTÍCIA (2025)

Entretanto, o tombamento não consolidou consenso social e institucional. A concessionária Rede Voa, administradora do aeroporto, contestou a lei judicialmente, alegando que a medida inviabilizaria a ampliação do terminal aéreo e comprometeria investimentos futuros, além de ter sido aprovada sem sua notificação prévia, em desacordo com princípios administrativos como o contraditório e a ampla defesa (MARÍLIA NOTÍCIA, 2025; O DIA DE MARÍLIA, 2025). Em 22 de julho de 2025, a Justiça de Marília decidiu manter o tombamento, rejeitando a liminar pedida pela concessionária, ao entender que não havia comprovação de risco irreparável ou prejuízo concreto (MARÍLIA NOTÍCIA, 2025; O DIA DE MARÍLIA, 2025). Apesar da decisão, o impasse prosseguiu com a interposição de recurso ao Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ-SP), por meio de agravo de instrumento, visando suspender os efeitos da lei municipal (MARÍLIA NOTÍCIA, 2025).

Em outubro de 2025, segundo informações da prefeitura, foi celebrado um acordo entre município, Aeroclube e concessionária, prevendo a doação de uma área de 2.221 m² para nova sede do Aeroclube, de modo a permitir a ampliação do aeroporto sem afetar

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

diretamente a área originalmente tombada (MARÍLIA, 2025; GIRO MARÍLIA NOTÍCIAS, 2025). A proposta inclui a revisão da delimitação da área protegida, com vistas a compatibilizar preservação e modernização aeroportuária, configurando um redesenho da proteção territorial.

Esse caso exemplifica um campo de disputa permeado por pressões econômicas, interesses concessionários e estratégias político-institucionais circunstanciais, nas quais a memória urbana é frequentemente relativizada em nome da funcionalização territorial (CHOAY, 2001; EDENSOR, 2005). Além disso, reforça a análise de Nascimento (2014a), segundo a qual os processos de tombamento em Marília tendem a ocorrer de maneira reativa, geralmente motivados por contextos de ameaça iminente, em vez de resultarem de políticas preventivas baseadas em inventário sistemático, planejamento estratégico e diretrizes participativas de uso do patrimônio.

- **Pastel de carne com ovo**

No campo do patrimônio imaterial, destaca-se o registro do “Pastel de Ovo” (Figura 6) da Pastelaria Hirata, criado em 1970 no Mercado Municipal, como patrimônio cultural imaterial de Marília. A oficialização, ocorrida em 2025 pelo Conselho Municipal de Turismo (COMTUR), consolidou esse alimento como símbolo afetivo da vida urbana e marcador de identidade coletiva (G1, 2025). Ao mesmo tempo, o fato de o reconhecimento ter ocorrido fora da instância do CMCPM evidencia a dispersão das decisões e a ausência de centralidade do conselho na condução das políticas culturais, reforçando a percepção de uma governança patrimonial fragmentada, na qual diferentes colegiados atuam de forma pouco articulada na definição e reconhecimento dos bens culturais do município.

Figura 6 - Pastel de ovo reconhecido como patrimônio de Marília-SP



Fonte: MARÍLIA NOTÍCIA (2025)

e) Composição, funcionamento e representatividade

A governança patrimonial em Marília é institucionalizada por meio do Conselho Municipal da Cultura e de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Arquitetônico, criado pela Lei nº 7.401/2012 (MARÍLIA, 2012) e regulamentado pelo Decreto nº 10.987/2012. O arcabouço legal estabelece um colegiado de caráter paritário e ampliado, reunindo representantes do poder público, instituições de ensino, segmentos artísticos e entidades da sociedade civil. Essa configuração plural manifesta-se nas nomeações realizadas pela Portaria nº 39.437/2021, que confirma a diversidade setorial do conselho e reafirma seu papel como espaço participativo de natureza consultiva e deliberativa.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

A composição do CMCPM contempla representantes de secretarias municipais como: Cultura, Educação, Esporte e Lazer, de órgãos estaduais, como a Oficina Cultural Tarsila do Amaral e a Diretoria de Ensino, além da Comissão de Registros Históricos da Câmara Municipal. No segmento da sociedade civil, o conselho agrega atores de múltiplas expressões culturais, incluindo artes cênicas, artes plásticas, audiovisual, artesanato, literatura, música, cultura popular, museus, patrimônio e movimentos estudantis. Trata-se, portanto, de um colegiado que, em sua estrutura formal, acompanha os princípios de pluralidade e participação ampliada previstos nas diretrizes nacionais de gestão cultural (DE OLIVEIRA, 2018).

Entretanto, a análise das atas disponíveis, todas referentes a 2023, evidencia uma dissonância entre a composição institucional e o efetivo exercício das funções patrimoniais. As reuniões registradas concentram-se quase exclusivamente em pautas culturais, organização de eventos e assuntos administrativos da Secretaria de Cultura, sem qualquer discussão técnica vinculada ao patrimônio edificado, aos instrumentos de proteção ou a processos de tombamento. Não há, nos registros consultados, menção a inventários, análise de intervenções, monitoramento de bens, avaliação de risco ou emissão de pareceres, atribuições essenciais para um conselho de preservação, conforme aponta Poulot (2014).

Essa ausência de atuação técnica estruturada reforça a interpretação de Nascimento (2014), segundo a qual conselhos patrimoniais de cidades tendem a operar de forma reativa e episódica, sendo acionados apenas diante de conflitos territoriais ou ameaças iminentes. No caso de Marília, esse padrão se verifica tanto na agenda deliberativa quanto na ausência de câmaras técnicas permanentes, previstas no regimento, mas não implementadas, o que fragiliza a capacidade analítica e a continuidade das ações.

A transparência institucional, embora reforçada pela criação do Portal dos Conselhos Municipais, iniciativa conjunta do Fórum dos Conselhos Municipais, da Divisão de Apoio aos Conselhos e do Departamento de Marketing da Prefeitura, também apresenta limitações. O portal foi proposto como instrumento de integração, publicidade e racionalização das atividades dos conselhos, permitindo acesso a publicações oficiais, agendas e documentos. Contudo, no caso do CMCPM, os conteúdos disponíveis restringem-se às atas até 2023, indicando descontinuidade no registro e circulação de informações. Esse cenário limita o controle social e contraria os princípios de governança compartilhada e transparência ativa previstos pelo Sistema Nacional de Cultura (DE OLIVEIRA, 2018).

Do ponto de vista da articulação institucional, o CMCPM opera de forma fragmentada. Evidencia-se baixa integração com conselhos correlatos, como o COMTUR, responsável pelo registro do “Pastel de Ovo” como patrimônio imaterial, e com o Conselho de Cultura, cuja fusão com o conselho de patrimônio, ocorrida em 2012, resultou em uma estrutura híbrida, porém pouco especializada. A participação da Comissão de Registros Históricos da Câmara Municipal, ainda que prevista na composição, não se traduz em coordenação efetiva entre memória legislativa e ações de preservação. A coexistência dessas instâncias, sem mecanismos de cooperação estruturados, confirma o diagnóstico de Paiva (2017) sobre a existência de arenas decisórias sobrepostas, onde políticas culturais e patrimoniais se dispersam e perdem organicidade.

Torna-se evidente a assimetria entre a arquitetura institucional do CMCPM e sua atuação concreta. Apesar da pluralidade formal, há escassez de especialistas em patrimônio como: arquitetos, urbanistas, historiadores, museólogos, lacuna que compromete a análise técnica dos bens culturais, conforme já identificado por Nascimento (2014). As universidades locais, mesmo previstas na legislação de composição, não aparecem atuando de forma sistemática nas reuniões registradas, evidenciando subaproveitamento de capacidades acadêmicas. A sociedade civil, embora representada, tem participação limitada na construção de pautas patrimoniais, já que essas não integram o cotidiano deliberativo do Conselho.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

O CMCPM configura-se formalmente como órgão plural, paritário e aderente às diretrizes contemporâneas de participação social. Contudo, seu funcionamento revela um conjunto de fragilidades institucionais: baixa especialização técnica, descontinuidade documental, ausência de câmaras técnicas, fraca articulação interconselhos e pouca integração com o planejamento urbano. Esses elementos consolidam um padrão de governança cultural marcado pela fragmentação e pela reatividade, no qual o patrimônio cultural não se afirma como política pública estruturante, mas como um campo de ações esparsas (NASCIMENTO, 2014; POULOT, 2014; CHOAY, 2001).

f) Instrumentos técnicos de preservação e gestão urbana

A análise da política patrimonial de Marília evidencia a ausência de um aparato técnico capaz de sustentar práticas sistemáticas de identificação, monitoramento e intervenção em bens culturais. Embora instrumentos desse tipo constituam a base material e metodológica de qualquer política de preservação, como destacam Choay (2001) e Poulot (2014) ao enfatizarem a centralidade da documentação, da tecnicidade e da gestão continuada no campo patrimonial, o município não consolidou fichas cadastrais, inventários abrangentes, levantamentos arquitetônicos nem bases georreferenciadas que permitam uma leitura territorial integrada do patrimônio cultural. A inexistência dessas ferramentas compromete a capacidade do poder público de reconhecer valores culturais, definir prioridades de proteção, acompanhar transformações urbanas ou estabelecer parâmetros objetivos de salvaguarda.

No plano urbanístico, verifica-se que as legislações estruturantes, o Plano Diretor anterior (LC nº 480/2006), a Lei de Zoneamento (Lei nº 4.455/1998) e o Código de Obras (LC nº 42/1992), não incorporaram instrumentos específicos de preservação, como Zonas Especiais de Preservação Cultural (ZEPEC), Territórios de Patrimônio Cultural (TPC), diretrizes morfológicas diferenciadas, parâmetros de gabarito específicos, áreas envoltórias ou condicionantes urbanísticas voltadas à proteção do tecido histórico. Essa lacuna normativa permanece mesmo após a revisão do Plano Diretor, instituída pela Lei Complementar nº 16/2022, que, embora reconheça a memória cultural como valor estruturante da política urbana, limita-se a diretrizes genéricas, sem regulamentar instrumentos técnicos de preservação nem os integrar de forma operativa aos sistemas de licenciamento, uso e ocupação do solo ou controle de intervenções urbanas (MARÍLIA, 2022).

O Plano Diretor vigente prevê instrumentos urbanísticos clássicos do Estatuto da Cidade, como o macrozoneamento, o controle do uso e ocupação do solo, a outorga onerosa do direito de construir, a transferência do direito de construir, o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios e o IPTU progressivo no tempo — que possuem reconhecido potencial preservacionista indireto. Entretanto, esses instrumentos não são vinculados explicitamente à proteção do patrimônio cultural, nem possuem critérios de aplicação associados a bens culturais, áreas históricas ou paisagens urbanas de valor simbólico. Dessa forma, permanecem operando exclusivamente como mecanismos de regulação do mercado imobiliário e da expansão urbana, sem função estruturante no campo da preservação patrimonial (MARÍLIA, 2022).

Essa fragilidade normativa impede que o patrimônio seja incorporado como variável territorial e urbano-ambiental, perpetuando a separação entre políticas culturais e planejamento urbano. Essa dissociação expressa o que Poulot (2014) define como “descontinuidade operacional” das políticas patrimoniais, quando o reconhecimento simbólico do patrimônio é preservado no discurso legal, mas os meios técnicos de gestão permanecem ausentes. Em Marília, a legislação urbana reconhece a existência do patrimônio cultural, mas não fornece instrumentos capazes de operacionalizar sua proteção no território.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

Do ponto de vista da gestão técnica, a ausência de inventários constitui um dos principais entraves à consolidação da política patrimonial. Sem fichas documentais padronizadas, critérios de hierarquização, registros de autenticidade e integridade ou levantamentos arquitetônicos sistemáticos, o município carece de base empírica mínima para subsidiar decisões de tombamento, avaliar impactos de intervenções ou adotar medidas preventivas. Conforme apontam Pontual et al. (2012), a inexistência de inventários inviabiliza a construção de diagnósticos de valor e reduz a política patrimonial a um exercício voluntarista. Essa condição é visível em Marília, onde o reconhecimento de bens culturais tende a ocorrer de forma reativa, motivado por conflitos, pressões sociais ou demandas externas, como observado por Nascimento (2014) em estudos sobre cidades médias paulistas.

A inexistência de integração entre patrimônio cultural e sistemas de informação geográfica impede análises de risco, mapeamento de áreas sensíveis, definição de perímetros de proteção ou monitoramento das dinâmicas de transformação urbana. A ausência de georreferenciamento reforça a invisibilidade cartográfica do patrimônio, convertendo-o em um conjunto de ocorrências isoladas, sem articulação territorial, em oposição aos princípios de paisagem cultural e abordagem territorial ampla defendidos por Choay (2001) e Riegl (2014).

A política urbana municipal também carece de instrumentos indutores de preservação. Não há previsão de incentivos fiscais vinculados ao restauro, isenções ou reduções de IPTU condicionadas à conservação, aplicação da transferência do direito de construir em favor de bens culturais, nem destinação da outorga onerosa para ações de preservação. A ausência desses mecanismos econômicos reforça o caráter reativo da política local, tornando a salvaguarda dependente de iniciativas pontuais e de editais externos, especialmente como a Lei Aldir Blanc e o Preserva+, que tiveram papel episódico na requalificação recente de imóveis históricos, como a Casa Assobradada da Rua Dom Pedro nº 87. Esse cenário converge com a crítica formulada por Nascimento (2018b) acerca da dificuldade dos municípios médios em estruturar políticas patrimoniais contínuas e financeiramente sustentáveis.

No campo institucional, a fragilidade dos instrumentos técnicos repercute diretamente no funcionamento do Conselho Municipal de Cultura e Patrimônio (CMCPM). Sem inventários, mapas, relatórios técnicos ou critérios normatizados de valoração, o Conselho carece de subsídios para deliberar sobre bens culturais, avaliar projetos de intervenção ou acompanhar processos de transformação urbana. Como indicam as atas disponíveis, as discussões do CMCPM não se apoiam em documentação técnica sistematizada, limitando sua capacidade deliberativa e confirmando o diagnóstico de Paiva (2017) sobre a atuação restrita de conselhos patrimoniais em contextos de baixa institucionalidade.

Essa ausência de instrumentos técnicos não apenas fragiliza a governança patrimonial, mas também inviabiliza a interdisciplinaridade e o planejamento integrado. Em vez de constituir um sistema articulado entre urbanismo, cultura, turismo, desenvolvimento e memória, o patrimônio permanece à margem das políticas territoriais, sem diálogo com mobilidade urbana, habitação, infraestrutura verde ou diretrizes de densidade. Assim, a política municipal distancia-se dos modelos contemporâneos de gestão compartilhada e visão sistêmica, reiterando um padrão de governança fragmentada.

g) Fluxo decisório e atas recentes

O diagnóstico das atas de 2023 do Conselho evidencia um padrão de funcionamento marcado pela baixa institucionalização dos procedimentos administrativos, pela ausência de critérios técnicos deliberativos e pela prevalência de pautas culturais em detrimento da preservação patrimonial. Embora o regimento estabeleça competências claras, periodicidade e procedimentos deliberativos, as atas revelam a ausência de processos

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

administrativos estruturados voltados à preservação, como instrução de dossiês, emissão de pareceres, avaliação de risco ou acompanhamento técnico de bens culturais (PONTUTAL et al, 2012). As reuniões, embora regulares em 2023, concentram-se em pautas culturais e organizacionais, sem inserção de debates sobre patrimônio material ou imaterial, inventários

, intervenções ou tombamentos. O que confirma o diagnóstico de Nascimento (2018b), segundo o qual conselhos patrimoniais de cidades paulistas atuam de forma reativa e pouco técnica, mobilizados apenas diante de conflitos e não a partir de planejamento preventivo. A inexistência de câmaras técnicas, previstas no regimento, mas nunca implementadas, reforça essa limitação, pois inviabiliza análises especializadas e continuidade metodológica. Esse padrão deliberativo caracteriza o que Poulot (2014) descreve como “baixa densidade decisória”, típica de conselhos que não dispõem de documentação técnica e transformam-se em espaços protocolares, mais voltados à sociabilidade cultural que à proteção do patrimônio. Em Marília, a prática confirma esse cenário: o CMCPM opera sem instrumentos analíticos, sem critérios e sem articulação com os sistemas de planejamento urbano, configurando uma governança patrimonial fragmentada e pouco responsiva.

A trajetória institucional observada nas atas de 2023 indica que, ao longo da última década, o Conselho não consolidou práticas de decisão compatíveis com modelos contemporâneos de preservação participativa e interdisciplinar (CHOAY, 2001). Sua atuação permanece marcada por descontinuidade, baixa tecnicidade e ausência de centralidade temática, reproduzindo uma política patrimonial que, conforme Paiva (2017), se dispersa entre órgãos e não se institucionaliza como política pública estruturante.

3.16.1 Iniciativas pontuais de patrimonialização e ativação cultural

Os diferentes processos de patrimonialização ocorridos em Marília reforçam a natureza fragmentada e reativa das práticas de preservação no município. Exemplos emblemáticos como a antiga Fábrica Matarazzo, cuja ruína industrial tornou-se símbolo de uma memória operária e agroindustrial em disputa entre interesses econômicos e narrativas históricas locais (EDENSOR, 2005), a Casa Assobradada da Rua Dom Pedro, inserida no ciclo ferroviário da década de 1920 e hoje reinterpretada como testemunho da fase embrionária da urbanização mariliense (RIEGL, 2014), e o edifício modernista do antigo SESC/SENAC, tombado pelo CONDEPHAAT em 2005 como expressão da modernidade educacional e da arquitetura escolar-industrial do interior paulista (RAMOS; GHIRARDELLO, 2019; NASCIMENTO, 2012), evidenciam a seleção de bens representativos de ciclos econômicos e culturais distintos. O tombamento do Aeroclube de Marília, fundado em 1940, também se insere nessa dinâmica, ao ressignificar a infraestrutura aeronáutica local como patrimônio da modernização regional, embora permeado por conflitos entre preservação e expansão territorial vinculada à concessão aeroportuária (MARÍLIA NOTÍCIA, 2025; NASCIMENTO, 2014b). No campo do patrimônio imaterial, o registro do “pastel de carne com ovo” da Pastelaria Hirata como símbolo da vida urbana cotidiana, reconhecido em 2025 pelo Conselho Municipal de Turismo, exemplifica a ampliação do escopo patrimonial a elementos da cultura alimentar, mobilizando afetos e identidades vinculadas à sociabilidade local (G1, 2025; POULOT, 2014). De modo mais recente, iniciativas como o programa federal Preserva+ e sua articulação com a Lei Aldir Blanc têm impulsionado projetos de requalificação patrimonial, como a proposta de conversão da Casa Assobradada em espaço de memória, reforçando uma lógica de “ativação cultural” dependente de editais e circuitos de mediação social (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2023; CHOAY, 2001).

No caso da Casa Assobradada, observam-se sintomas dessa ausência de políticas pós-tombamento, já que a proteção não foi acompanhada de mecanismos de manutenção, incentivo ou reuso, aproximando-se do cenário descrito por Nascimento (2015), no qual a

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

patrimonialização se encerra na esfera legal, sem produzir integração com políticas urbanas, culturais ou habitacionais. A partir de 2023, a edificação passou a integrar projetos de elaboração técnica financiados por meio do Programa Preserva+, vinculado à Secretaria de Cultura, Economia e Indústria Criativas do Estado de São Paulo, bem como por editais da Lei Aldir Blanc, que viabilizaram a etapa preliminar de formulação de estudos e diretrizes para sua futura adaptação funcional (BRASIL, 2023). Essa inserção foi consolidada com a aprovação do projeto “Intervenção e Restauro da Casa Assobradada de Marília” no Edital CultSP – PROAC nº 13/2024, voltado à elaboração de projetos executivos para bens tombados pelo CONDEPHAAT, configurando a edificação como caso exemplar de ativação patrimonial mediada por circuitos externos de fomento cultural. Nesse modelo, a produção técnica necessária para a reabilitação do imóvel não é gerada pela política municipal, mas induzida pela ação coordenada de editais estaduais e federais, o que confirma a dependência estrutural de capacidades exógenas para a materialização da salvaguarda (NASCIMENTO, 2014; PAIVA, 2017).

A lógica de ativação por indução externa também pode ser observada em iniciativas voltadas a outros bens culturais de Marília. Em 2024, o Museu dos Dinossauros teve aprovado projeto de modernização de sua reserva técnica mediante recursos estaduais, reforçando o ingresso do município em circuitos de financiamento voltados à infraestrutura cultural e institucionalização de acervos (GIRO MARÍLIA, 2024a; 2024b). A presença simultânea da Casa Assobradada e do Museu dos Dinossauros no escopo do Preserva+ evidencia o início de um movimento de inclusão do município em uma rede ampliada de políticas de preservação e cultura, ainda que essa inserção se dê de forma fragmentária e descentralizada.

Embora representem avanço significativo, essas iniciativas não alteram o fato de que o município carece de instrumentos urbanísticos, corpo técnico e mecanismos financeiros capazes de garantir continuidade às políticas de preservação. Na ausência de inventários sistemáticos, fundos municipais, incentivos econômicos ou integração com o licenciamento urbano, os projetos oriundos de editais permanecem condicionados à disponibilidade episódica de recursos e à viabilidade futura de execução das obras, reforçando o caráter contingente da política patrimonial local. Em consequência, o patrimônio tende a emergir como objeto de projetos específicos e não como componente estruturante da política urbana, confirmando que a ativação cultural, quando dissociada de instrumentos territoriais e administrativos, opera como estratégia simbólica mais do que como política pública integrada (CHOAY, 2001; NASCIMENTO, 2014).

Os casos citados revelam uma patrimonialização episódica, sustentada por iniciativas externas, editais e pressões setoriais, em que a legitimidade da preservação se ancora menos em uma política pública estruturada e mais na capacidade de cada bem ser momentaneamente reativado como vetor de memória, identidade ou turismo cultural. Nesse processo, observa-se a atuação praticamente inexpressiva do conselho municipal de preservação, cuja ausência institucional em todas as iniciativas mencionadas evidencia sua fragilidade enquanto instância deliberativa, incapaz de induzir, coordenar ou consolidar diretrizes contínuas para a salvaguarda do patrimônio local.

3.16.2 Limitações estruturais da governança patrimonial local

Os instrumentos legais de proteção do patrimônio cultural constituem o arcabouço normativo responsável por orientar, regular e garantir a salvaguarda dos bens materiais e imateriais que compõem a memória urbana. Em termos de política pública, esses instrumentos definem critérios de identificação, mecanismos de intervenção, diretrizes de preservação e formas de controle das transformações no espaço construído. A eficácia dessas normas depende da articulação entre diferentes escalas regulatórias, como planos

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

diretores, leis de uso do solo, códigos setoriais e planos temáticos, bem como da capacidade de integrar o planejamento urbano às práticas de conservação. Entretanto, a realidade brasileira demonstra que muitos municípios apresentam sistemas fragmentados, com legislações que reconhecem a importância da preservação, mas não instituem instrumentos operacionais capazes de efetivá-la (NASCIMENTO, 2018b).

No caso de Marília, a análise dos dispositivos urbanísticos e edifícios produzidos entre 1992 e 2024 evidencia um conjunto normativo que menciona a relevância da memória urbana apenas em termos discursivos, porém carece de ferramentas técnicas, jurídicas e institucionais que sustentem uma política patrimonial consistente (NASCIMENTO, 2018b). Conforme demonstrado pelos documentos municipais examinados, o município não estruturou um sistema integrado de proteção, mas sim um arranjo disperso de normas que tratam o patrimônio de maneira pontual e desarticulada.

Conforme observa Sant’Anna (2017), esse padrão não é exclusivo de Marília, mas caracteriza um modelo recorrente das políticas municipais de preservação no Brasil, especialmente a partir dos anos 1990. Muitas cidades passaram a adotar um discurso de valorização da memória urbana, mas sem consolidar instrumentos de gestão, resultando naquilo que denomina “cidade-atração”, na qual o patrimônio assume função simbólica, estética e turística, mas carece de estrutura normativa e institucional capaz de garantir sua proteção efetiva. Assim, o caso mariliense reflete tendências estruturais de baixo grau de institucionalização e de fragilidade operacional observadas nacionalmente (SANT’ANNA, 2017).

A **Tabela 32** sintetiza esse cenário ao demonstrar que Marília carece de instrumentos operacionais como zonas especiais de preservação, inventários atualizados, diretrizes de intervenção, áreas envoltórias e integração entre legislação urbanística e política patrimonial. Esse panorama configura uma fragilidade institucional que afeta diretamente a memória arquitetônica e a identidade territorial da cidade, uma vez que a preservação cultural não se apresenta como variável estruturante do planejamento urbano local.

Tabela 32 - Síntese comparativa dos instrumentos legais e planos municipais de Marília e seu tratamento do patrimônio cultural

ANO	NORMA	ESCOPO	CONTEÚDO RELACIONADO AO PATRIMÔNIO
1992	LC 42/1992 - Código de Obras e Edificações	Normas edificatórias, parâmetros construtivos	O Código de Obras não menciona patrimônio cultural, bens históricos, diretrizes de restauro ou parâmetros específicos para intervenções em edificações antigas. Limita-se a normas técnicas de construção, aprovação e segurança. Essa ausência revela que, desde sua origem, a legislação edilícia de Marília não incorporou a preservação do ambiente urbano histórico, deixando um vazio normativo que persiste até as atualizações mais recentes.
1998	Lei nº 4.455/1998 - Lei de Zoneamento e Uso do Solo (atualizada até 2024)	Zoneamento, tipologias de uso, parâmetros urbanísticos	A Lei de Zoneamento não inclui dispositivos que reconheçam áreas de interesse cultural, centralidades históricas ou zonas especiais de preservação. Regula apenas usos, densidades e parâmetros construtivos, sem diálogo com salvaguarda patrimonial. Mesmo após sucessivas atualizações (2000–2024), não foram instituídas áreas envoltórias, diretrizes morfológicas, incentivos de preservação ou integração com o COMPAHC. Isso demonstra uma estrutura de zoneamento que ignora completamente o patrimônio urbano.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

2006	LC 480/2006 - Plano Diretor (vigente até revisão)	Política urbana, gestão, instrumentos	Primeiro instrumento municipal a tratar explicitamente do patrimônio cultural, definindo bens materiais e imateriais, prevendo políticas de proteção e a elaboração de um Plano Municipal de Preservação. Contudo, sua baixa implementação, ausência de regulamentação e falta de articulação com o zoneamento e o licenciamento fragilizam sua efetividade. Representa avanço conceitual, mas limitado pela ausência de integração com outras normas urbanísticas.
2020	Plano de Mobilidade Urbana	Diagnóstico da rede viária, transporte e circulação	O plano reconhece características arquitetônicas e urbanísticas como elementos da identidade do município, mas não estabelece diretrizes de proteção patrimonial associadas às intervenções de mobilidade. Projetos viários, requalificações de eixos e propostas de circulação não consideram riscos ou impactos sobre áreas históricas, resultando em uma política setorial desconectada da preservação cultural.
2022	PLC 16/2022 – Revisão do Plano Diretor	Atualização da política urbana, diretrizes contemporâneas	Reforça a importância da preservação da memória histórica e cultural como princípio da política urbana e amplia a compreensão do patrimônio territorial. Entretanto, ainda não apresenta instrumentos operacionais de preservação (ZEPEC, inventário, diretrizes de intervenção, áreas envoltórias). É um documento com potencial de reorganizar a política patrimonial, mas sua efetividade depende de regulamentação posterior e de integração com zoneamento e códigos setoriais.
2024	LC 1001/2024 – Alteração do Código de Obras	Normas edificatórias, parâmetros construtivos	Permite reconstrução após demolição no alinhamento do passeio público sem distinção entre imóveis comuns e edificações históricas. Não inclui qualquer salvaguarda cultural. Agrava o risco de descaracterização urbana, especialmente em frentes consolidadas, e evidencia que a regulação edilícia de Marília continua ignorando completamente o patrimônio.

Fonte: Elaboração própria (2025), com base na LC 42/1992 – Código de Obras; Lei nº 4.455/1998 – Zoneamento; LC 480/2006 – Plano Diretor; Plano de Mobilidade Urbana (2020); PLC 16/2022 – Revisão do Plano Diretor; LC 1001/2024 – Atualização do Código de Obras.

Com a análise, torna-se evidente que Marília não conforma um sistema municipal de preservação, mas um conjunto disperso de normas que tratam o patrimônio apenas como princípio abstrato, sem instrumentos operacionais. A ausência de integração entre essas normas e o Conselho Municipal de Cultura e Patrimônio (CMCPM), que sequer é mencionado nos principais dispositivos urbanísticos, enfraquece significativamente a capacidade institucional de proteção. Essa fragilidade normativa produz vulnerabilidade dos imóveis históricos, decisões arbitrárias e dificuldade de compatibilizar desenvolvimento urbano, sustentabilidade e salvaguarda cultural.

Essa configuração normativa fragmentada se aproxima da análise proposta por Sant’Anna (2017), que demonstra como os instrumentos de preservação criados pelos municípios brasileiros ao longo da década de 1990 enfatizaram a requalificação estética, o embelezamento de áreas centrais e a criação de “cenários” patrimonializados, sem estruturar sistemas de gestão, inventários contínuos ou diretrizes técnicas de intervenção.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

Essas políticas privilegiam resultados visíveis e simbólicos, mas deixam lacunas operacionais profundas que comprometem a governança patrimonial. A situação de Marília dialoga diretamente com esse diagnóstico ao manter o patrimônio no plano discursivo, sem consolidar instrumentos que orientem sua proteção no processo de planejamento urbano (SANT'ANNA, 2017).

A análise integrada da legislação urbanística e dos planos setoriais do município de Marília revela um quadro persistente de baixa institucionalização das políticas de preservação do patrimônio cultural, caracterizado pela fragmentação normativa, pela ausência de instrumentos operacionais e pela falta de articulação entre as diferentes esferas da gestão urbana. Embora o Projeto de Lei Complementar nº 16/2022, que propõe a revisão do Plano Diretor, declare que a política urbana deve contemplar ações voltadas à proteção “da memória histórica e cultural” e da “identidade e memória cultural e urbana”, essas formulações permanecem como diretrizes abstratas, sem regulamentação específica capaz de orientar os processos de planejamento, licenciamento ou intervenção em áreas sensíveis. Essa lacuna torna-se particularmente evidente quando analisados os códigos municipais. O Código de Posturas (LC 13/1992) não incorpora qualquer referência ao patrimônio cultural, restringindo-se a regras sobre limpeza urbana, comportamento no espaço público e funcionamento de atividades comerciais, sem qualquer relação com preservação de paisagens urbanas ou salvaguarda arquitetônica. De modo semelhante, o Código de Obras (LC 42/1992), apesar das diversas atualizações, não prevê dispositivos voltados ao restauro ou à intervenção controlada em bens culturais. Seu conteúdo permanece essencialmente técnico e procedimental, ignorando as especificidades das edificações históricas e suas condições de conservação.

A situação se agrava com a promulgação da Lei Complementar 1001/2024, que autoriza a reconstrução após demolição no alinhamento do passeio público sem distinguir edificações comuns de possíveis bens culturais. Ao permitir reconstruções nessa condição, a norma intensifica o risco de descaracterização das frentes urbanas consolidadas, ampliando a vulnerabilidade da política patrimonial municipal.

No campo dos instrumentos urbanísticos, a Lei de Zoneamento e Uso do Solo de 1998, atualizada até 2024, reafirma um caráter estritamente regulatório, centrado na definição de usos, densidades, zoneamentos e parâmetros técnicos. Não são instituídas zonas especiais de preservação, centralidades históricas ou áreas envoltórias, mecanismo amplamente consolidado em políticas de proteção contemporâneas. Mesmo após sucessivas revisões, não foram incorporados dispositivos de salvaguarda ou integração com o conselho de patrimônio, o que evidencia uma dissociação histórica entre ordenamento territorial e preservação cultural.

O Plano Diretor de 2006 (LC 480/2006) apresenta um capítulo específico sobre patrimônio cultural e prevê a elaboração de um Plano Municipal de Preservação. Contudo, a ausência de regulamentação e de articulação com o zoneamento, com os códigos setoriais e com instrumentos de licenciamento resulta em baixa efetividade prática. O Plano de Mobilidade Urbana de 2020 reconhece as características arquitetônicas e urbanísticas como elementos identitários, porém não incorpora critérios de proteção às intervenções propostas, nem avalia impactos sobre áreas históricas, revelando novamente a desconexão entre políticas setoriais e preservação cultural.

A Revisão do Plano Diretor, apresentada pelo Projeto de Lei Complementar 16/2022, reforça a importância da memória histórica e cultural como princípio da política urbana e amplia a compreensão de patrimônio territorial. No entanto, a ausência de instrumentos operacionais como zonas especiais de preservação, inventários atualizados e diretrizes de intervenção mantém o conteúdo no campo das formulações abstratas, dependente de regulamentação posterior e de integração com a legislação urbanística.

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

Além das lacunas legais, a governança patrimonial local enfrenta limitações estruturais profundas. A ausência de equipe técnica especializada, incluindo arquitetos, urbanistas, historiadores, museólogos e documentalistas, reduz a capacidade do município para elaborar inventários, instruir processos de tombamento, emitir pareceres e monitorar bens culturais. Essa condição resulta em dependência de consultorias externas e em decisões influenciadas por interesses político-administrativos, conforme indicado por Nascimento (2014b).

Outro aspecto crítico diz respeito ao caráter reativo da política patrimonial, frequentemente acionada apenas diante de ameaças de demolição ou conflitos territoriais, e não como prática preventiva e estruturante de longo prazo. Esse padrão reforça a descontinuidade e a fragilidade institucional do campo da preservação.

A disputa entre interesses preservacionistas e pressões econômicas, especialmente do mercado imobiliário e de projetos de modernização urbana, constitui um campo permanente de tensões. Casos como o do Aeroclube ilustram a recorrente associação do patrimônio cultural à ideia de obstáculo ao desenvolvimento, o que favorece flexibilizações normativas e negociações políticas. Nascimento (2014b) identifica esse fenômeno como característico das cidades paulistas. Paiva (2017) observa que os conselhos municipais configuram arenas políticas nas quais diferentes grupos competem pela definição dos valores culturais dignos de proteção. A autora destaca que a efetividade desses colegiados depende de sua capacidade de equilibrar interesses divergentes, assegurar representatividade social e garantir qualificação técnica. Sant’Anna (2017) reforça essa compreensão ao argumentar que, nas cidades brasileiras, o patrimônio cultural frequentemente assume posição ambivalente: ao mesmo tempo em que é mobilizado como ativo urbano para fins turísticos, imobiliários ou simbólicos, é flexibilizado sempre que se apresenta como obstáculo às lógicas de modernização econômica. As intervenções patrimoniais se tornam arenas de disputa entre agentes públicos, mercado e grupos preservacionistas, produzindo políticas que oscilam entre a promoção estética e a preservação restrita. Esse cenário é coerente com o que se verifica em Marília, onde decisões relativas ao patrimônio se situam em campo de tensões permanente entre interesses econômicos e valores culturais (SANT’ANNA, 2017).

A multiplicidade de colegiados de cultura e turismo, como COMCPM e COMTUR, sem mecanismos de integração sistêmica, produz sobreposição de funções, dispersão decisória e ausência de coordenação institucional. A inexistência de câmaras técnicas permanentes aprofunda essa fragmentação, dificultando a consolidação de fluxos regulares de análise e instrução técnica.

Nesse contexto, o Conselho Municipal de Cultura e Patrimônio, instituído pela Lei 9.144/2024, revela-se uma instância frágil. Embora a nova legislação mencione alinhamento ao Sistema Nacional de Cultura e ampliação da participação social, não incorpora instrumentos estruturantes como autonomia administrativa, fundo próprio, câmaras técnicas ou fluxos de tombamento e inventário. Assim, sua atuação permanece limitada e dependente da agenda político-administrativa municipal, conforme registrado nos documentos oficiais (MARÍLIA, 2012, MARÍLIA, 2024). A tabela a seguir (**Tabela 33**) apresenta um Comparativo das Leis vinculadas ao Conselho Municipal de Cultura e Patrimônio de Marília (2012–2024), aprofunda esse diagnóstico institucional ao comparar os dois marcos normativos do conselho.

Tabela 33 – Comparativo das Leis vinculadas ao Conselho Municipal de Cultura e Patrimônio de Marília, 2012 de 2024

CRITÉRIO	LEI Nº 7.401/2012	LEI Nº 9.144/2024	ANÁLISE
----------	-------------------	-------------------	---------

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

NOME DO CONSELHO	Conselho Municipal da Cultura e de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Arquitetônico de Marília (CMCDPHAAM)	Conselho Municipal de Cultura e Patrimônio de Marília (CMCPM)	A nova lei simplifica o nome e facilita comunicação institucional, mas não aprofunda o caráter técnico da defesa patrimonial
VINCULAÇÃO ADMINISTRATIVA	Vinculado à Secretaria Municipal de Cultura	Mantém vinculação à mesma secretaria	Não há autonomia administrativa nem fundo próprio; dependência política permanece elevada
CARÁTER INSTITUCIONAL	Consultivo, com algumas funções deliberativas	Redefine competências, mas mantém natureza consultiva/deliberativa dependente da homologação do Executivo	Persistem limitações estruturais para atuação independente
ATRIBUIÇÕES	Enfatiza assessoramento cultural, com menções genéricas ao patrimônio	Amplia discurso para cultura e patrimônio, integra SNC e políticas nacionais	Modernização terminológica, mas sem criação de instrumentos técnicos vinculantes (inventário, tombamento, diretrizes)
COMPOSIÇÃO	21 membros (6 do poder público + 15 da sociedade civil) com ampla diversidade cultural	Reorganiza segmentos, mas mantém predominância cultural geral; ausência de obrigatoriedade de especialistas	Participação plural, porém sem exigência de competência técnica mínima em patrimônio
CRITÉRIOS DE REPRESENTAÇÃO TÉCNICA	Não previstas explicitamente e sem exigência de formação técnica em patrimônio	Continua sem exigir profissionais especializados (arquitetos, historiadores, arqueólogos)	Limita a capacidade técnica e decisória em processos complexos
CÂMARAS TÉCNICAS / COMITÊS	Não previstas	Lei prevê possibilidade de criação (dependente de regulamentação)	Avanço potencial, mas ainda não implementado
MANDATO DOS CONSELHEIROS	2 anos, com possibilidade de recondução	Mantém mandato similar	Nenhuma inovação em termos de rotatividade, a estabilidade depende da vontade política da gestão
PERIODICIDADE DAS REUNIÕES	Previstas, mas sem sanções Previstas, mas sem mecanismo de responsabilização por não convocação	Mantém obrigatoriedade de reuniões periódicas, mas sem sanção por ausência	Continuidade depende da atuação da presidência ou secretaria. Risco de inatividade permanece

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

INTEGRAÇÃO COM INSTRUMENTOS DE PROTEÇÃO (TOMBAMENTO E INVENTÁRIO)	Apenas menciona preservação, sem fluxo normatizado de tombamentos	Cita preservação e memória, mas não regulamenta fluxos obrigatórios com inventários e tombamentos	Não cria procedimentos formais de avaliação técnica. Maior fragilidade do sistema, impedindo uso de instrumentos efetivos de preservação
INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL	Prevê participação aberta, mas sem mecanismos concretos	Indica audiências e possibilidade de escuta social	Ainda incipiente e sem mecanismos operacionais claros
MECANISMOS DE FINANCIAMENTO	Não citado	Permanece sem orçamento ou fundo municipal de patrimônio e sem previsão orçamentária específica	Dependência orçamentária total da administração
CONEXÃO COM SISTEMA NACIONAL DE CULTURA (SNC)	Não citado	Integra formalmente ao SNC	Avanço conceitual, porém, pouco efetivo sem operacionalização local
ABRANGÊNCIA (PATRIMÔNIO MATERIAL E IMATERIAL)	Ênfase no patrimônio edificado	Amplia discurso para patrimônio imaterial	Avanço simbólico, mas sem instrumentos de salvaguarda
PREVISÃO DE SANÇÕES E MEDIDAS FISCALIZATÓRIAS	Não previstas	Permanece sem previsão de mecanismos fiscalizatórios próprios	Fragilidade extrema frente a riscos e danos ao patrimônio

Fonte: Elaboração própria (2025), com base na Lei nº 7.401/2012 e na Lei nº 9.144/2024 (Marília)

Com a mudança de governo em 2025 e a substituição da equipe da Secretaria de Cultura, não houve avanço na implementação da Lei nº 9.144/2024: câmaras técnicas não foram criadas; não se definiram fluxos de tombamento e inventário; e não houve previsão orçamentária. A atualização normativa, portanto, não se converteu em política pública efetiva, reiterando o padrão histórico de descontinuidade administrativa e fragilidade institucional já observado por Nascimento (2014) no período 1985–2012.

3.16.3 Estratégias para consolidação da política patrimonial

A experiência de Marília oferece um campo privilegiado para compreender os desafios da preservação em cidades brasileiras marcadas por heranças ferroviárias, industriais e culturais. O município constitui, nesse sentido, um “laboratório urbano” (NASCIMENTO, 2014) onde se evidenciam tensões estruturais entre memória, modernização e governança, revelando tanto potencialidades quanto limitações para a consolidação de uma política patrimonial duradoura. A análise do conjunto normativo entre 1992 e 2024 demonstra que, embora a cidade disponha de marcos formais, como o Plano Diretor de 2006, a Lei de Zoneamento atualizada até 2024, a criação do conselho em 2012 e sua revisão em 2024,

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

esses instrumentos não conformam um sistema de preservação integrado, permanecendo fragmentados e de baixa efetividade (MARÍLIA, 1992; 1998; 2006; 2012; 2024).

Autores como Choay (2001) e Funari e Pelegrini (2006) reforçam que políticas de salvaguarda só se consolidam quando apoiadas por estruturas técnicas perenes, capazes de produzir inventários, instruções de tombamento, monitoramento de bens e ações educativas continuadas. No caso de Marília, a inexistência de equipe multidisciplinar institucionalizada e a ausência de câmaras técnicas permanentes, lacunas também identificadas pela Lei nº 9.144/2024 ao não prever mecanismos de especialização ou fluxos procedimentais, constituem entraves centrais à consolidação da governança patrimonial.

Uma estratégia necessária para reverter esse quadro é a institucionalização técnica do sistema local de preservação, com a criação de unidades permanentes dedicadas ao patrimônio dentro da estrutura administrativa, articuladas ao Conselho Municipal de Cultura e Patrimônio (CMCPM). A lei de 2024, apesar de modernizar a nomenclatura e dialogar com o Sistema Nacional de Cultura, não incorporou mecanismos que garantam autonomia técnica ou deliberativa ao conselho, reforçando a necessidade de regulamentações complementares que instituam câmaras especializadas de arquitetura, história, arqueologia, documentação e políticas de memória (MARÍLIA, 2024).

Outro eixo estratégico diz respeito à criação de um Fundo Municipal de Patrimônio Cultural, instrumento inexistente nas legislações vigentes. A ausência de fonte orçamentária contínua tem limitado ações essenciais, como inventários, restauros, sinalização interpretativa e manutenção preventiva. Fundos específicos, vinculados a percentuais do orçamento cultural ou recursos provenientes de contrapartidas urbanísticas, são amplamente reconhecidos como essenciais para fortalecer políticas públicas de preservação (FUNARI; PELEGRINI, 2009).

A integração entre turismo, memória e educação patrimonial configura um caminho promissor para cidades com vocação identitária. O Plano de Mobilidade Urbana (2020), embora reconheça “características arquitetônicas e urbanísticas próprias do município”, não articula esses elementos a estratégias de promoção turística ou interpretativa, indicando oportunidade para reestruturação. Experiências como a potencial musealização da Casa Assobradada, a valorização da Chaminé Matarazzo e a reinterpretação dos fragmentos ferroviários oferecem possibilidades de inserção em circuitos culturais regionais e rotas históricas, fortalecendo a economia criativa e ampliando o sentimento de pertencimento.

Do ponto de vista institucional, a adoção de uma governança em rede emerge como estratégia fundamental. Ela pressupõe articulação entre órgãos públicos, instituições de ensino, associações culturais, arquivos, conselhos setoriais e grupos comunitários, criando fluxos decisórios compartilhados e ampliando a legitimidade das políticas de preservação. O modelo é coerente com as diretrizes participativas do Sistema Nacional de Cultura e com a necessidade local de superar a fragmentação entre COMCPM, COMTUR e instâncias culturais. A patrimonialização participativa, baseada na escuta de comunidades e na coautoria de narrativas, torna-se especialmente relevante em contextos de pluralidade cultural e disputas territoriais (NASCIMENTO, 2014).

Um dos desafios mais estruturantes é a migração de ações episódicas e reativas, ativadas apenas diante de ameaças de demolição, conflitos de uso do solo ou pressões imobiliárias, para uma política contínua e planejada, com fluxos normativos estáveis e avaliação periódica. Essa transição requer a construção de um sistema que integre inventário permanente, critérios técnicos de seleção de bens, deliberação qualificada, instrumentos de monitoramento e processos de salvaguarda continuada. A institucionalização desses fluxos reduz a vulnerabilidade às mudanças políticas e fortalece a capacidade do município de reconhecer o patrimônio como dimensão estratégica do desenvolvimento urbano.

Os desafios de Marília, insuficiência técnica, descontinuidade institucional, ausência de instrumentos operacionais, omissão normativa e disputas entre memória e mercado,

3. ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL EM CIDADES DO INTERIOR PAULISTA

configuram não apenas fragilidades, mas também oportunidades para transformar a cidade em referência regional de patrimonialização em cidades. A consolidação dessa política depende, sobretudo, de vontade política, institucionalidade técnica e integração multissetorial, elementos essenciais para que o patrimônio cultural deixe de ser exceção e se torne componente estruturante do futuro urbano.

A participação social é apontada como elemento essencial para a legitimidade das ações de preservação, uma vez que o patrimônio cultural só adquire sentido quando apropriado pelas comunidades que o reconhecem como parte de sua memória coletiva. No entanto, a participação ocorre em meio a assimetrias de poder, exigindo qualificação técnica dos representantes sociais e maior clareza procedimental para evitar que conselhos se tornem instâncias meramente formais (PAIVA, 2017).



Paço Municipal, Marília (SP)

Fonte: História e Fotos IBGE, Marília (SP), Prefeitura 2010

4.1 Abordagem Qualitativa e Documental

A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, de natureza exploratória, descritiva e analítico-comparativa, fundamentada principalmente em análise documental sistemática e em estudo de casos múltiplos. O enfoque qualitativo mostrou-se adequado por possibilitar a compreensão aprofundada dos arranjos institucionais, dos instrumentos de gestão e das práticas deliberativas associadas à preservação do patrimônio cultural no âmbito municipal, dimensões que não podem ser apreendidas apenas por indicadores quantitativos isolados.

O desenho metodológico articula dois níveis analíticos complementares:

- uma análise comparativa transversal de quinze conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural no Estado de São Paulo; e
- um estudo de caso aprofundado do Conselho Municipal de Cultura e Patrimônio de Marília (CMCPM), compreendido como objeto central e finalístico da pesquisa, em função de sua relação direta com os objetivos analíticos e propositivos do estudo.

4.2 Seleção dos municípios e delimitação do universo empírico

O universo empírico da pesquisa é composto por dezesseis municípios paulistas, dos quais quinze integram o recorte comparativo e Marília - SP constitui a décima sexta cidade, selecionada como caso de aprofundamento analítico. A seleção dos municípios obedeceu aos seguintes critérios:

- existência formal ou indícios públicos de existência de conselho municipal de preservação do patrimônio cultural ou instância equivalente;
- identificação preliminar, em portais institucionais ou registros oficiais, da presença de conselho, entidade Pró-Memória ou órgão municipal responsável pela política patrimonial;
- diversidade regional dentro do Estado de São Paulo, buscando contemplar municípios inseridos em diferentes contextos territoriais e dinâmicas urbanas;
- heterogeneidade de porte demográfico e inserção regional, permitindo a comparação entre diferentes níveis de complexidade institucional.

A escolha dos municípios foi realizada a partir de levantamento exploratório inicial em portais oficiais das prefeituras e secretarias municipais, com o objetivo de verificar, em uma primeira aproximação, a existência de conselho ou estrutura institucional vinculada à preservação do patrimônio cultural.

Entretanto, durante a etapa de coleta documental aprofundada, constatou-se significativa desigualdade na disponibilidade e organização das informações públicas. Em alguns casos, notadamente São Caetano do Sul, a ausência de dados consolidados, a fragmentação documental e a dificuldade de acesso institucional configuraram entraves metodológicos relevantes. Essas limitações não implicaram exclusão do município da amostra, mas passaram a constituir, elas próprias, indicadores empíricos da baixa transparência administrativa, elementos considerados analiticamente pertinentes ao objeto da pesquisa.

Situação distinta, embora igualmente reveladora, foi observada em Marília. A limitação informacional não decorreu apenas da dificuldade de acesso a documentos, mas da própria fragilidade estrutural e operacional do conselho municipal, cuja atuação apresenta baixa regularidade deliberativa, reduzida produção documental e inexistência de instrumentos consolidados de gestão patrimonial. A escassez de registros sistemáticos, a ausência de inventário e a limitada publicização de atos institucionais refletem um estágio incipiente de institucionalização da política de preservação, no qual o conselho, embora formalmente existente, não se apresenta plenamente estruturado como instância ativa e consolidada de governança patrimonial. Assim, a baixa transparência observada no caso de Marília constitui não

apenas uma dificuldade metodológica, mas um dado analítico coerente com o diagnóstico de fragilidade institucional identificado ao longo da pesquisa.

Marília - SP foi incluída como a décima sexta cidade não com o objetivo de ampliar o universo comparativo, mas por sua relação direta com o objeto e com os objetivos propositivos da pesquisa, permitindo examinar de forma mais aprofundada os limites entre institucionalização formal e efetividade prática da política municipal de preservação.

4.3 Técnicas de coleta de dados

4.3.1 Pesquisa documental e levantamento institucional

A principal técnica de coleta de dados consistiu em pesquisa documental sistemática, realizada a partir de fontes oficiais e institucionais. Foram analisados:

- legislações municipais, incluindo leis de criação dos conselhos, decretos, regimentos internos e normativas correlatas;
- Planos Diretores e legislações urbanísticas associadas à política de preservação;
- atas de reuniões ordinárias e extraordinárias dos conselhos municipais;
- documentos institucionais disponibilizados nos sites das prefeituras, secretarias de cultura e conselhos;
- relatórios, publicações e materiais técnicos de Fundações Pró-Memória, quando existentes.

Quando a documentação não se encontrava publicamente disponível, foram realizadas solicitações formais de informação por meio de e-mails institucionais e contatos telefônicos direcionados aos conselhos e às secretarias responsáveis.

4.3.2 Levantamento de dados territoriais e demográficos

Para a caracterização da urbanização e formação territorial de cada município, foram utilizados dados oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), obtidos diretamente no portal eletrônico (<https://cidades.ibge.gov.br>). Todas as informações referentes à população total (Censo Demográfico de 2022), área da unidade territorial e densidade demográfica foram extraídas dessa base oficial.

A utilização do portal garantiu a padronização das informações demográficas e territoriais para os dezesseis municípios analisados, assegurando comparabilidade entre os casos e confiabilidade dos dados. Esses indicadores subsidiaram a contextualização demográfica e territorial das cidades, permitindo relacionar crescimento populacional, adensamento urbano e expansão territorial às dinâmicas institucionais da política municipal de preservação do patrimônio cultural.

4.3.3 Entrevistas Semiestruturadas

Como técnica complementar de coleta de dados, foram previstas entrevistas semiestruturadas com conselheiros e gestores públicos vinculados às políticas municipais de preservação do patrimônio cultural, com o objetivo de aprofundar a compreensão sobre o funcionamento interno dos conselhos, os processos decisórios, as dificuldades operacionais e os limites institucionais enfrentados na implementação da política patrimonial.

As entrevistas foram submetidas e aprovadas pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade Estadual Paulista - UNESP (CAAE: 85781724.0.0000.5663; Número do Parecer: 7.587.840), assegurando conformidade ética e institucional à pesquisa. Entretanto, a aplicação dessa técnica ocorreu de forma parcial, em razão de limitações empíricas, como a ausência de retorno institucional, restrições de acesso e dificuldades de agendamento junto aos agentes envolvidos, o que inviabilizou a constituição de um corpus homogêneo de entrevistas para todos os municípios analisados.

Nos casos em que não foi possível realizar entrevistas, como ocorreu em Bauru, Campinas, Indaiatuba, Santos e Sorocaba, a análise baseou-se exclusivamente na documentação institucional disponível, assumindo-se explicitamente essa limitação metodológica. Diante desse cenário, as informações qualitativas originalmente esperadas por meio das entrevistas foram parcialmente supridas pela análise sistemática de atas de reuniões, manifestações públicas, documentos administrativos e registros institucionais, os quais forneceram subsídios relevantes para a interpretação das práticas deliberativas, dos fluxos decisórios e dos discursos institucionais relacionados à política municipal de preservação do patrimônio cultural. Dessa forma, as entrevistas realizadas foram utilizadas como fonte complementar de contextualização analítica, não configurando o eixo central da comparação entre os municípios, mas contribuindo para qualificar a leitura interpretativa dos arranjos institucionais investigados.

Em razão dessa aplicação parcial, as entrevistas não foram utilizadas como base para a classificação comparativa dos municípios. A comparação institucional foi fundamentada exclusivamente em evidências documentais passíveis de aplicação homogênea ao conjunto analisado. As entrevistas realizadas assumiram caráter complementar e contextual, sem interferir na atribuição dos padrões institucionais comparativos.

4.4 Estrutura analítica e categorias de análise

A pesquisa foi estruturada em dois níveis analíticos complementares. No primeiro, de natureza comparativa, os dezesseis municípios foram examinados a partir de três dimensões sintéticas: densidade instrumental, integração urbanística e institucionalização material. No segundo nível, correspondente ao aprofundamento do caso de Marília, essas dimensões foram desdobradas em componentes específicos da capacidade institucional, abrangendo estrutura técnico-administrativa, integração entre preservação e planejamento urbano, mecanismos financeiros de sustentação e processos de patrimonialização e gestão dos bens. Essa diferenciação permite articular a comparação transversal entre municípios ao exame aprofundado dos mecanismos de implementação da política patrimonial no caso selecionado. Para cada cidade, foram considerados os seguintes eixos analíticos:

- a) Urbanização e formação territorial;
- b) Criação do conselho e contexto político-institucional;
- c) Marco jurídico e política municipal de preservação;
- d) Bens tombados e critérios de valoração;
- e) Composição, funcionamento e representatividade;
- f) Instrumentos técnicos de preservação e gestão urbana;
- g) Fluxo decisório e análise de atas recentes;
- h) Desafios da política patrimonial local.

Esses eixos orientaram tanto a redação analítica quanto a construção das tabelas comparativas, garantindo padronização metodológica entre os casos.

4.5 Sistematização dos dados e produção de tabelas

Os dados coletados foram sistematizados em tabelas analíticas específicas para cada município, estruturadas de forma padronizada, permitindo comparabilidade entre os casos investigados. Essas tabelas destacaram, especialmente:

- a evolução normativa e institucional da política municipal de preservação, considerando leis de criação dos conselhos, alterações legislativas, decretos regulamentadores, regimentos internos e marcos correlatos ao planejamento urbano;
- a tipologia e a quantidade de bens tombados, com identificação das categorias de valoração adotadas, dos procedimentos normativos envolvidos e das circunstâncias institucionais em que os processos de tombamento ocorreram.

A sistematização em formato tabular permitiu não apenas organizar os dados empíricos de maneira estruturada, mas também evidenciar lacunas documentais, assimetrias institucionais e padrões recorrentes de fragilidade ou consolidação das políticas patrimoniais municipais. Essa etapa foi fundamental para sustentar a análise comparativa transversal entre os municípios e para fundamentar o diagnóstico crítico do caso de Marília no conjunto investigado.

4.6 Análise qualitativa e visualização comparativa dos dados

A análise qualitativa dos documentos foi realizada por meio de análise de conteúdo, com apoio do software de código aberto Taguette, utilizado para a organização, leitura sistemática e codificação temática do corpus documental. Esse procedimento permitiu identificar recorrências normativas, lacunas institucionais e a relação entre dispositivos legais e práticas efetivas de preservação.

Para a visualização comparativa dos instrumentos técnicos, institucionais e participativos, os dados foram convertidos em valores ordinais, representando presença, ausência ou ocorrência parcial dos instrumentos analisados. A organização gráfica foi realizada com apoio do software Canva, utilizado exclusivamente como ferramenta de visualização e comunicação analítica, sem interferência na interpretação dos dados.

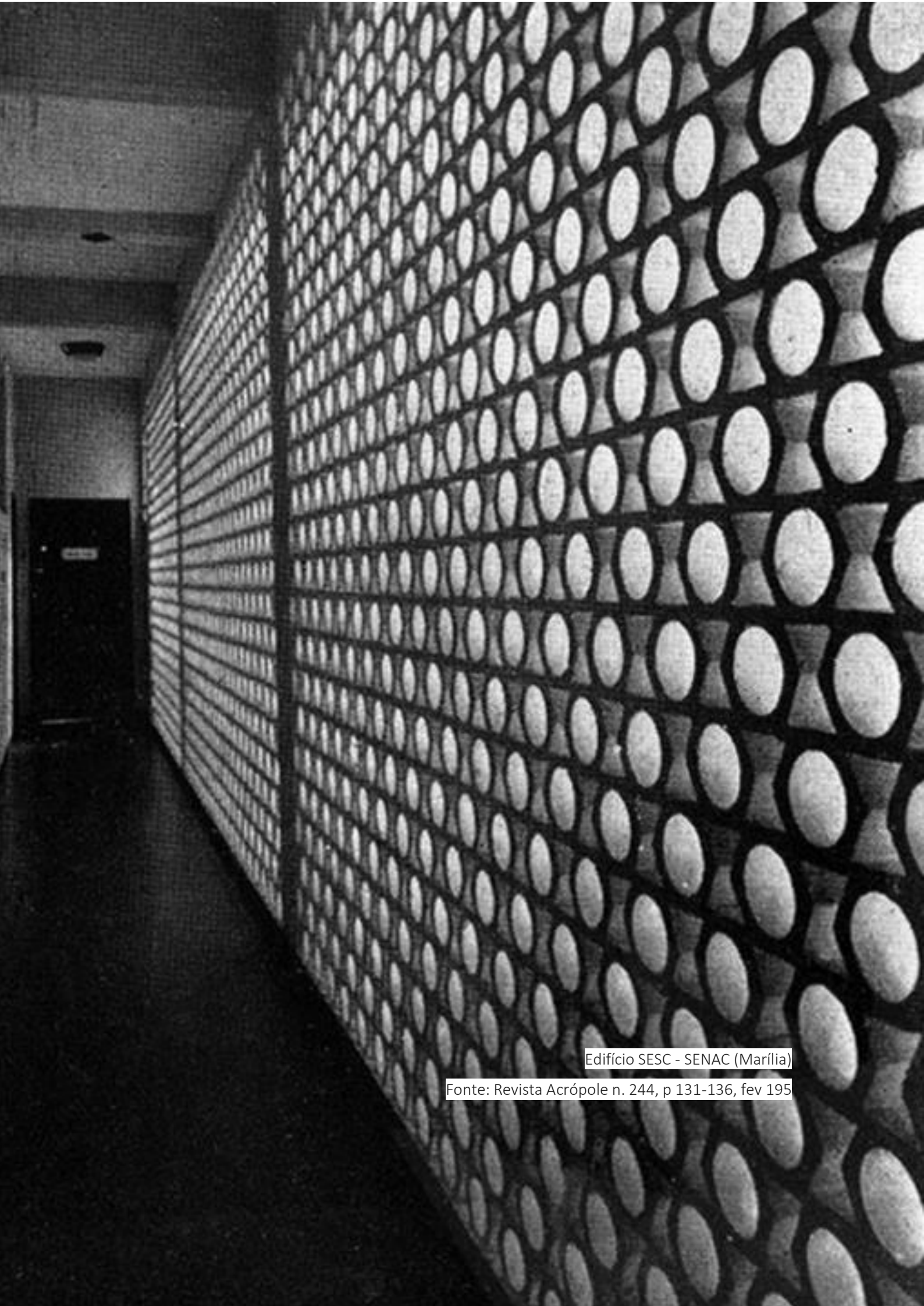
Essas visualizações permitiram identificar níveis diferenciados de maturidade institucional e o posicionamento relativo de Marília em relação aos demais municípios analisados.

4.7 Limitações metodológicas

A pesquisa reconhece como limitações metodológicas:

- a heterogeneidade na disponibilidade de informações públicas entre os municípios;
- a ausência de respostas institucionais formais em alguns casos, mesmo após tentativas reiteradas de contato;
- a aplicação parcial das entrevistas semiestruturadas, que impossibilitou sua utilização como base comparativa homogênea.

Essas limitações não comprometem os resultados, mas indicam a necessidade de interpretá-los considerando a transparência institucional e a capacidade administrativa de cada município, dimensões que, por si mesmas, configuram indicadores relevantes da governança patrimonial local.



Edifício SESC - SENAC (Marília)

Fonte: Revista Acrópole n. 244, p 131-136, fev 195

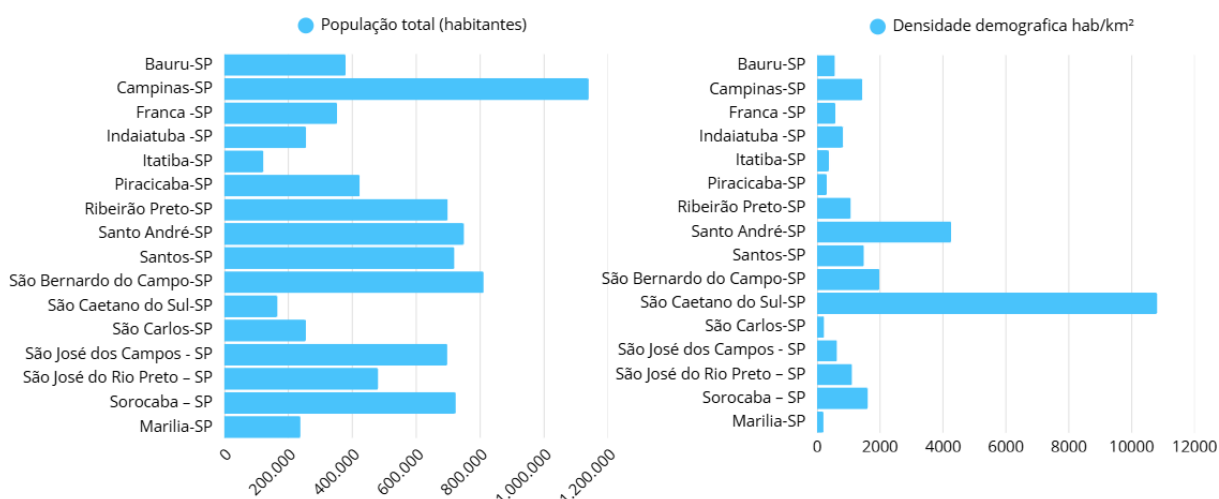
Esta seção apresenta e discute os resultados obtidos a partir da análise comparativa dos conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural, articulando dados qualitativos e quantitativos provenientes da pesquisa documental, da sistematização de informações institucionais e da análise exploratória dos dados. Os resultados são organizados em eixos analíticos que permitem compreender tanto a estrutura formal dos conselhos quanto sua inserção institucional, capacidade decisória e relação com o contexto urbano e territorial dos municípios analisados.

A discussão combina a leitura sistemática das tabelas comparativas, que sintetizam características institucionais, normativas e administrativas, com a interpretação das representações gráficas elaboradas a partir da base de dados estruturada pela pesquisa. Os resultados permitem identificar distintos estágios de maturidade institucional, fragilidades recorrentes e arranjos mais consolidados de gestão do patrimônio cultural em nível municipal, avançando na compreensão dos limites e potencialidades das políticas patrimoniais no contexto das cidades do estado de São Paulo.

5.1 Configuração territorial e perfil demográfico dos municípios analisados

A análise da configuração territorial e do perfil demográfico dos municípios investigados evidencia a coexistência de contextos urbanos heterogêneos, que abrangem desde cidades médias do interior paulista até municípios inseridos em regiões metropolitanas e aglomerações urbanas caracterizadas por elevada complexidade funcional e intensa dinâmica de ocupação do solo. Essas diferenças territoriais e demográficas não constituem apenas um pano de fundo descritivo, mas configuram um condicionante estrutural da governança patrimonial, na medida em que influenciam diretamente: a intensidade das pressões urbanas exercidas sobre os bens culturais; a demanda social e administrativa por instrumentos de regulação e controle do uso do solo; e a capacidade institucional dos municípios de manter rotinas técnico-administrativas contínuas para a instrução, deliberação e monitoramento das políticas de preservação. Nesse sentido, a **Figura 6** apresenta a população total e a densidade demográfica dos municípios analisados, permitindo identificar distintos padrões de concentração populacional e intensidade de ocupação do território, fundamentais para compreender os diferentes níveis de complexidade urbana que condicionam a atuação e a estruturação dos conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural.

Figura 6 - População total e densidade demográfica dos municípios analisados



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do IBGE. Visualização elaborada no Canva (2026).

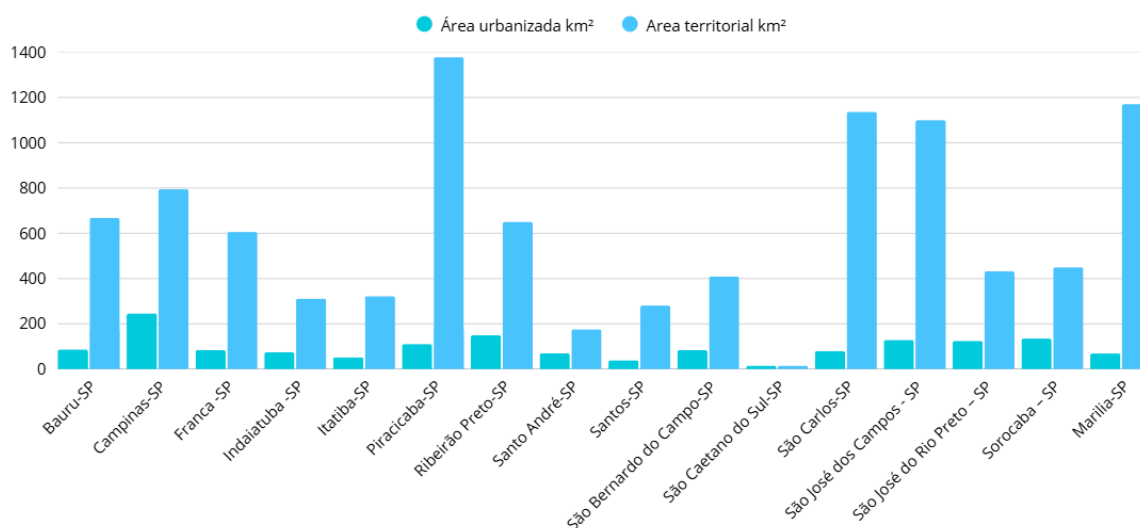
Observa-se que municípios como Campinas, São Caetano do Sul, Santo André e Sorocaba se distinguem por densidades demográficas mais elevadas, configurando contextos urbanos marcados

por maior adensamento, intensa transformação do território e elevada pressão sobre o uso do solo. Nessas condições, a política patrimonial tende a enfrentar conflitos mais frequentes entre preservação e dinâmicas de renovação urbana, associados a intervenções em áreas consolidadas, disputas fundiárias, processos de valorização imobiliária e à necessidade permanente de compatibilização entre conservação do patrimônio cultural e implantação de infraestrutura urbana. Sob esse prisma, a densidade demográfica constitui uma variável contextual relevante para compreender a intensidade das pressões urbanas às quais a política patrimonial está submetida, sem estabelecer relação causal ou linear com a capacidade institucional municipal.

Municípios como Itatiba, Indaiatuba, Marília e Franca, embora relevantes na rede urbana paulista e caracterizáveis como cidades médias, apresentam densidades demográficas significativamente menores, o que implica dinâmicas diferenciadas de ocupação do solo e padrões distintos de pressão sobre o patrimônio cultural. Nesses contextos, os desafios patrimoniais tendem a se manifestar menos pela hiperconcentração urbana e mais por processos como expansão urbana periférica, descontinuidades na gestão do território, fragilidade dos instrumentos de monitoramento e menor institucionalização de rotinas técnicas contínuas. Essas características tornam a política patrimonial particularmente sensível à capacidade administrativa instalada e à estabilidade institucional dos conselhos, dimensões que serão retomadas na análise comparativa de seu desempenho e grau de estruturação.

A **Figura 7** apresenta a relação entre área territorial total e área urbanizada dos municípios analisados, evidenciando contrastes quanto à extensão do território municipal e ao grau de urbanização, elementos que qualificam as diferentes escalas espaciais de atuação exigidas dos conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural.

Figura 7 - Área territorial e área urbanizada dos municípios analisados (km²)



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do IBGE. Visualização elaborada no Canva (2026).

Municípios como Campinas, São José dos Campos, São Bernardo do Campo e Santos apresentam processos de urbanização e extensas manchas urbanas contínuas, resultantes de trajetórias históricas de expansão e de forte inserção em dinâmicas metropolitanas e regionais, o que implica maior complexidade na gestão do território e intensificação das pressões sobre o uso do solo. Nesses contextos, a política patrimonial tende a operar em múltiplas escalas intraurbanas, centros históricos, bairros, áreas industriais, eixos de expansão e zonas de transição, exigindo instrumentos capazes de lidar com uma diversidade tipológica ampliada de bens culturais, que inclui desde conjuntos históricos até patrimônios industriais, paisagísticos e arquiteturas modernas. Uma urbanização mais extensa também está associada a maior volume de intervenções potenciais em áreas e maior recorrência de conflitos envolvendo o uso e a transformação do território.

Nessas condições, a robustez institucional dos conselhos municipais de preservação passa a depender não apenas de sua existência formal, mas de sua capacidade operacional efetiva, expressa na presença de corpo técnico estruturado, instâncias técnicas especializadas, regimentos internos funcionais, rotinas decisórias estáveis e instrumentos capazes de articular a preservação do patrimônio às dinâmicas do planejamento urbano. A ausência desses elementos tende a ampliar assimetrias decisórias e fragilizar a governança patrimonial em contextos urbanos altamente complexos.

Em contrapartida, municípios como Itatiba, Indaiatuba, Marília e Franca apresentam áreas urbanizadas relativamente mais contidas em relação ao território total, indicando padrões de urbanização mais concentrados e, sob o ponto de vista espacial, menor complexidade associada à extensão da mancha urbana. Essa condição, contudo, não implica menor relevância da política patrimonial. Ao contrário, quando a urbanização se concentra em setores mais delimitados, o patrimônio cultural tende a localizar-se em áreas específicas da cidade, tornando-se particularmente vulnerável a intervenções pontuais, mudanças rápidas de uso e processos localizados de valorização imobiliária. Nesses contextos, a efetividade da preservação depende de forma ainda mais sensível da existência de estrutura técnica estável, da continuidade institucional dos conselhos e da capacidade de monitoramento sistemático dos bens protegidos.

5.2 Arranjos institucionais dos conselhos municipais de preservação do patrimônio

A análise comparativa dos conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural evidencia acentuada heterogeneidade institucional entre os municípios analisados, tanto no que se refere à natureza jurídica dos conselhos quanto à sua vinculação administrativa e ao grau de formalização normativa. Essa diversidade institucional revela diferentes estágios de maturidade da política patrimonial em nível local, refletindo trajetórias históricas, capacidades administrativas e prioridades distintas no âmbito das políticas culturais municipais. A **Tabela 34** sintetiza as principais características institucionais dos conselhos analisados, considerando o ano de criação, a denominação do órgão colegiado, sua natureza institucional e a vinculação administrativa no âmbito da estrutura municipal.

Tabela 34 - Caracterização institucional dos conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural

MUNICÍPIO	ANO DE CRIAÇÃO	CONSELHO	NATUREZA INSTITUCIONAL	VINCULAÇÃO ADMINISTRATIVA
BAURU - SP	1992	CODEPAC	Consultivo	Secretaria Municipal de Cultura
CAMPINAS - SP	1987	CONDEPACC	Consultivo e Deliberativo	Secretaria Municipal de Cultura
FRANCA - SP	1981	CONDEPHAT	Consultivo e Deliberativo	Secretaria Municipal de Cultura
INDAIATUBA - SP	1996	CMP	Consultivo	Secretaria Municipal de Cultura
ITATIBA - SP	1995	CONDEPAHCTI	Consultivo e Deliberativo	Secretaria de Cultura e Turismo
PIRACICABA - SP	1989	CODEPAC	Deliberativo	Secretaria Municipal de Cultura
RIBEIRÃO PRETO - SP	2009	CONPPAC-RP	Deliberativo, consultivo e normativo	Secretaria Municipal da Cultura
SANTOS - SP	1991	CONDEPASA	Deliberativo	Secretaria Municipal de Cultura

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

SANTO ANDRÉ - SP	1998	COMDEPHAAPASA	Consultivo e Deliberativo	Secretaria Municipal de Cultura
SÃO BERNARDO DO CAMPO - SP	1984	COMPAHC-SBC	Deliberativo	Secretaria Municipal de Cultura
SÃO CAETANO DO SUL - SP	2010	CONPRESCS	Deliberativo	Secretaria Municipal de Cultura
SÃO CARLOS - SP	1986	COMPAHC	Deliberativo	Secretaria Municipal de Cultura
SÃO JOSÉ DO RIO PRETO - SP	1988	COMDEPHACT	Deliberativo	Secretaria Municipal de Cultura
SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - SP	1985	COMPHAC	Consultivo	Fundação Cultural Cassiano Ricardo
SOROCABA - SP	1994	CMDP	Consultivo	Secretaria Municipal de Cultura
MARÍLIA - SP	2012	CMCPM	Consultivo	Secretaria Municipal de Cultura

Fonte: Elaboração própria, com base em dados comparativos dos conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural (2026).

Os dados apresentados indicam que a criação dos conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural concentra-se majoritariamente entre as décadas de 1980 e 1990, período associado ao processo de redemocratização do país e à ampliação das competências municipais no campo das políticas culturais. Esse movimento de institucionalização relaciona-se diretamente ao novo marco constitucional estabelecido no final da década de 1980, que fortaleceu o papel dos municípios na formulação e implementação de políticas públicas e reconheceu a proteção do patrimônio cultural como responsabilidade do Poder Público, a ser exercida de forma articulada com a sociedade. Esse contexto normativo e político forneceu o fundamento para a criação de leis municipais específicas de preservação e, conseqüentemente, para a institucionalização dos conselhos municipais como instâncias técnicas e participativas da política patrimonial. Contudo, a análise comparativa evidencia que essa institucionalização não resultou em trajetórias homogêneas de consolidação institucional.

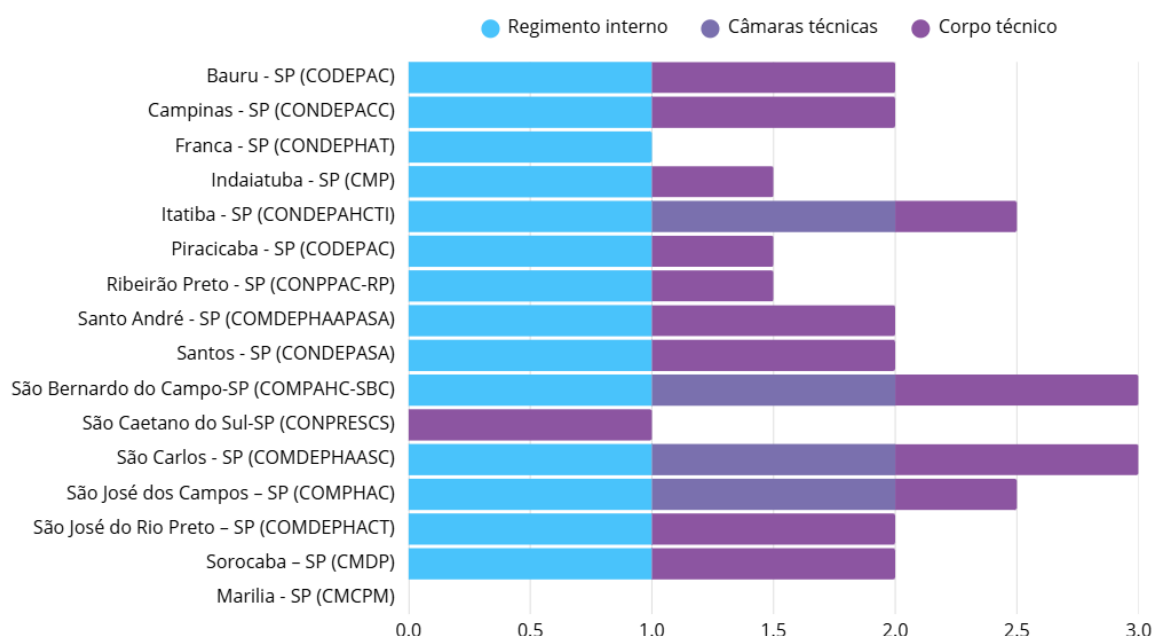
No que se refere à natureza jurídica, observa-se a coexistência de conselhos deliberativos, dotados de competências decisórias mais amplas, e conselhos predominantemente consultivos, cuja atuação se limita à emissão de pareceres não vinculantes. Conselhos deliberativos estão presentes, sobretudo, em municípios como Campinas (CONDEPACC), Piracicaba (CODEPAC), Santos (CONDEPASA), São Bernardo do Campo (COMPAHC-SBC), São Carlos (COMDEPHAA/SC) e São José do Rio Preto (COMDEPHACT), nos quais se identifica maior capacidade de incidência sobre processos de tombamento, definição de áreas envoltórias e análise de intervenções em bens protegidos. Em conselhos de caráter consultivo, como os existentes em Bauru (CODEPAC), Indaiatuba (CMP), Marília (CMCPM), Sorocaba (CMDP) e São José dos Campos (COMPHAC), apresentam limitações mais evidentes em sua atuação decisória, com menor autonomia institucional e impacto reduzido sobre o ordenamento territorial.

A vinculação administrativa dos conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural reforça as diferenças institucionais identificadas entre os municípios analisados. Predomina a inserção desses órgãos colegiados nas Secretarias Municipais de Cultura, arranjo que, em muitos casos, contribui para maior estabilidade institucional e maior integração com as políticas culturais. Situações específicas, como São José dos Campos (COMPHAC), vinculado à Fundação Cultural Cassiano Ricardo (FCCR), e Itatiba (CONDEPAHCTI), associado a uma secretaria que congrega cultura e turismo, configuram arranjos institucionais diferenciados, que ampliam o diálogo com estratégias de valorização urbana, mas também podem gerar maior dependência administrativa e potenciais fragilidades normativas.

Destaca-se ainda o caso de Piracicaba (CODEPAC), no qual o conselho municipal de preservação apresenta articulação institucional direta com a estrutura de planejamento urbano, a partir de sua integração ao Instituto de Pesquisas e Planejamento de Piracicaba (IPPLAP). Esse arranjo configura uma condição singular no conjunto analisado, ao aproximar de forma mais orgânica a política de preservação do patrimônio cultural dos instrumentos de ordenamento territorial e da gestão do Plano Diretor. A vinculação do CODEPAC a um órgão técnico responsável pelo planejamento urbano amplia o potencial de incorporação de diretrizes patrimoniais nas decisões sobre uso do solo, intervenções urbanas e definição de áreas envoltórias. Ao mesmo tempo, esse modelo exige elevada capacidade técnica e coordenação intersetorial para evitar que a preservação patrimonial seja subordinada a agendas predominantemente urbanísticas ou de desenvolvimento econômico, evidenciando que a integração entre patrimônio e planejamento depende não apenas da vinculação institucional formal, mas da maturidade institucional e da clareza das atribuições do conselho.

A **Figura 8** apresenta a distribuição das condições técnico-administrativas dos conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural nos municípios analisados, considerando a existência de regimento interno, a previsão de câmaras técnicas e a disponibilidade de corpo técnico como indicadores centrais da capacidade operacional desses órgãos colegiados.

Figura 8 - Relação entre a existência de regimento interno dos conselhos municipais de preservação, o porte urbano dos municípios e o ano de criação dos conselhos



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados comparativos dos conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural. Visualização e tratamento dos dados realizados no software Orange Data Mining (2026)

Entre os conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural analisados, identificam-se diferenças significativas na estruturação institucional a partir de três dimensões objetivamente observáveis: a existência de regimento interno, a previsão de câmaras técnicas e a presença de corpo técnico associado ao funcionamento dos colegiados. Esses elementos constituem indicadores formais da organização interna dos conselhos e de sua capacidade potencial de estruturar rotinas de análise, instrução de processos e deliberação.

Alguns municípios concentram simultaneamente os três dispositivos institucionais considerados. É o caso de Campinas (CONDEPACC), Santos (CONDEPASA), São Carlos (COMDEPHAASC), São Bernardo do Campo (COMPAHC-SBC) e São Caetano do Sul (CONPRESCS), cujos conselhos apresentam regimento interno, previsão de câmaras técnicas e indicação de corpo técnico. Essa combinação

configura um conjunto institucionalmente mais estruturado do ponto de vista formal, indicando maior grau de normatização e organização interna dos colegiados.

Observa-se um grupo de municípios cujos conselhos dispõem de regimento interno, mas apresentam presença parcial ou pontual de câmaras técnicas e de corpo técnico. Inserem-se nesse grupo Piracicaba (CODEPAC), Ribeirão Preto (CONPPAC-RP), Itatiba (CONDEPAHCTI), Indaiatuba (CMP) e São José dos Campos (COMPHAC). Nesses casos, verifica-se a existência de instrumentos normativos básicos de funcionamento, combinados com estruturas técnicas menos completas ou não permanentes, o que revela diferentes graus de formalização institucional. Por outro lado, identificam-se situações de maior fragilidade normativa e técnica nos municípios de Marília (CMCPM) e Franca (CONDEPHAT). Nesses casos, observa-se a ausência ou presença muito limitada dos instrumentos considerados, não se identificando a combinação simultânea de regimento interno, câmaras técnicas e corpo técnico, o que indica menor nível de institucionalização formal do funcionamento dos respectivos conselhos.

A análise evidencia que a institucionalização dos conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural não ocorre de forma homogênea entre os municípios analisados, mesmo entre aqueles de porte urbano semelhante. A presença ou ausência de regimento interno, instâncias técnicas e suporte técnico revela diferentes estágios de organização formal dos colegiados, aspecto que será considerado, nas análises subsequentes, como elemento estruturante para a compreensão das diferenças observadas na configuração institucional e na capacidade de articulação das políticas municipais de preservação do patrimônio cultural.

5.3 Capacidade decisória, instrumentos técnicos e efetividade institucional

A análise da capacidade decisória dos conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural demonstra que a efetividade das políticas patrimoniais não decorre da mera existência formal dessas instâncias colegiadas, mas do grau de articulação entre competências legais claramente definidas, instrumentos normativos efetivamente operacionais e condições institucionais concretas de funcionamento. Nesse sentido, a presença de um conselho instituído por lei não garante, por si só, a consolidação de uma política patrimonial ativa, contínua e capaz de incidir sobre os processos de transformação urbana.

Conforme sintetizado na **Tabela 35**, os municípios analisados apresentam diferenças substantivas quanto ao papel institucional atribuído aos conselhos, oscilando entre modelos deliberativos, dotados de poder decisório vinculante sobre processos de tombamento, intervenções e licenciamentos urbanos, e modelos consultivos, cuja atuação se limita à emissão de pareceres técnicos sem força normativa obrigatória. Essa distinção revela impactos diretos sobre a capacidade de intervenção dos conselhos, uma vez que conselhos deliberativos tendem a exercer maior influência sobre a gestão do patrimônio, enquanto conselhos consultivos permanecem mais dependentes da vontade política do Executivo e da mediação administrativa para a implementação de suas recomendações.

Tabela 35 - Instrumentos técnicos de apoio à política patrimonial nos municípios analisados

MUNICÍPIO	FUNDO	TOMBAMENTO	INVENTÁRIO	ZONAS ESP./ ÁREAS ENVOL.	TDC	IPTU INCENTIVO	PD ARTICULADO AO PATRIMÔNIO	GIS PATRIMONIAL
BAURU (CODEPAC)	X	✓	Parcial	Parcial	✓	X	Parcial	X
CAMPINAS (CONDEPACC)	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
FRANCA (CONDEPHAT)	X	✓	Parcial	Parcial	✓	X	Parcial	X
INDAIATUBA (CMP)	X	✓	✓		✓	X	Parcial	X

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

ITATIBA (CONDEPAHCTI)	X	✓	X	✓	✓	X	Parcial	X
PIRACICABA (CODEPAC)	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X
RIBEIRÃO PRETO (CONPPAC-RP)	✓	✓	✓	✓	✓	Parcial	Parcial	X
SANTO ANDRÉ (COMDEPHAAPAS)	X	✓	✓	✓	✓	✓	X	X
SANTOS (CONDEPASA)	Parcial	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X
SÃO BERNARDO DO CAMPO (COMPAHC-SBC)	X	✓	✓	✓	✓	X	Parcial	X
SÃO CAETANO DO SUL (CONPRESCS)	X	✓	Parcial	✓	✓	X	Parcial	X
SÃO CARLOS (COMDEPHAASC)	X	✓	✓	✓	✓	X	Parcial	X
SÃO JOSÉ DOS CAMPOS (COMPHAC)	X	✓	X	✓	✓	X	Parcial	Parcial
SÃO JOSÉ DO RIO PRETO (COMDEPHACT)	X	✓	Parcial	✓	✓	X	Parcial	X
SOROCABA (CMDP)	X	✓	Parcial	✓	✓	X	Parcial	X
MARÍLIA (CMCPM)	X	✓	X	Parcial	Parcial	X	Parcial	X

Fonte: elaboração própria, com base na análise da legislação municipal, regimentos internos dos conselhos de preservação e documentos institucionais oficiais.

I) Fundo Patrimonial

A análise da existência de fundo patrimonial vinculado aos conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural evidencia uma fragilidade estrutural generalizada no financiamento das políticas patrimoniais nos municípios analisados. Entre os dezesseis casos investigados, apenas Ribeirão Preto (CONPPAC-RP) apresenta fundo patrimonial formalmente instituído e associado à política municipal de preservação do patrimônio cultural. Nos demais municípios: Campinas (CONDEPACC), Piracicaba (CODEPAC), Santos (CONDEPASA), Bauru (CODEPAC), Franca (CONDEPHAT), Indaiatuba (CMP), Itatiba (CONDEPAHCTI), Marília (CMCPM), São Bernardo do Campo (COMPAHC-SBC), São Caetano do Sul (CONPRESCS), São Carlos (COMDEPHAA/SC), São José do Rio Preto (COMDEPHACT), São José dos Campos (COMPHAC) e Sorocaba (CMDP), não foi identificada a existência de fundo patrimonial específico vinculado ao respectivo conselho ou à política municipal de preservação.

A presença de fundo patrimonial em Ribeirão Preto (CONPPAC-RP) indica um arranjo institucional mais avançado no que se refere à sustentação financeira da política de preservação, ao possibilitar a alocação de recursos destinados a ações contínuas, como a realização de inventários, a elaboração de estudos técnicos, a execução de intervenções em bens protegidos e o desenvolvimento de atividades de monitoramento e educação patrimonial. Ainda que a existência do fundo não elimine outros entraves institucionais, sua presença amplia a capacidade de execução das decisões tomadas pelo conselho, conferindo maior previsibilidade financeira e maior autonomia à política patrimonial no âmbito municipal.

No que se refere à existência de mecanismos financeiros voltados à preservação cultural, observa-se que Santos (CONDEPASA) apresenta uma condição intermediária, classificada neste estudo como parcial. A legislação municipal prevê, em nível normativo, a possibilidade de destinação de recursos para ações de preservação do patrimônio histórico e cultural, conforme disposto na Lei Orgânica do Município. Contudo, a análise documental não identificou a institucionalização de um fundo patrimonial específico, autônomo e permanentemente vinculado ao conselho municipal de preservação. Adicionalmente, instrumentos urbanísticos recentes, como a Lei Complementar nº 1.085/2019 (Programa Alegria Centro), admitem o uso de recursos do Fundo de Desenvolvimento

Urbano (FUNDURB) para intervenções em imóveis protegidos situados em áreas históricas, configurando um mecanismo indireto, condicionado e não exclusivo de financiamento da preservação.

A ausência de fundos patrimoniais na quase totalidade dos municípios analisados, como: Campinas (CONDEPACC), Piracicaba (CODEPAC), Bauru (CODEPAC), Franca (CONDEPHAT), Indaiatuba (CMP), Itatiba (CONDEPAHCTI), Marília (CMCPM), São Bernardo do Campo (COMPAHC-SBC), São Caetano do Sul (CONPRESCS), São Carlos (COMDEPHAA/SC), São José do Rio Preto (COMDEPHACT), São José dos Campos (COMPHAC) e Sorocaba (CMDP), revela uma dependência recorrente de dotações orçamentárias gerais ou de iniciativas pontuais do Poder Executivo municipal. Essa condição limita a capacidade de planejamento de médio e longo prazo e reforça o caráter reativo das ações de preservação, frequentemente condicionadas à disponibilidade orçamentária conjuntural ou a demandas emergenciais.

Os resultados indicam, portanto, que a capacidade decisória formal dos conselhos municipais de preservação não se converte automaticamente em capacidade de intervenção concreta quando inexistem instrumentos financeiros específicos que sustentem a política patrimonial. A concentração da existência de fundo patrimonial em um único município: Ribeirão Preto (CONPPAC-RP), evidencia que o financiamento constitui um dos principais gargalos da governança patrimonial em nível local, reforçando a necessidade de incorporar mecanismos estáveis de financiamento como componente estruturante das políticas municipais de preservação cultural.

II) Tombamento

A análise comparativa do instrumento do tombamento nos municípios investigados evidencia que, embora todos disponham formalmente desse mecanismo como ferramenta técnica de proteção do patrimônio cultural, o grau de institucionalização e de efetividade de sua aplicação apresenta variações significativas. A partir das informações sistematizadas, foi possível identificar distintos níveis de consolidação do tombamento, associados não apenas à sua previsão normativa, mas também à forma como o instrumento se articula ao planejamento urbano, à existência de instrumentos complementares e às condições institucionais que sustentam sua operacionalização no âmbito dos conselhos municipais de preservação.

Em um primeiro nível, situam-se municípios como Campinas (CONDEPACC), Piracicaba (CODEPAC) e Santos (CONDEPASA), nos quais o tombamento apresenta maior grau de consolidação normativa e procedimental. Nesses contextos, o instrumento encontra-se amparado por legislação específica, integra fluxos administrativos relativamente estáveis, prevê a delimitação de áreas envoltórias e estabelece articulações mais consistentes com instrumentos de política urbana e de gestão territorial. Essa configuração amplia o potencial do tombamento para incidir sobre o ordenamento do território e regular transformações urbanas no entorno dos bens protegidos, favorecendo uma abordagem mais integrada da preservação patrimonial.

Em um nível intermediário, encontram-se municípios como Bauru (CODEPAC), Franca (CONDEPHAT), Indaiatuba (CMP), Itatiba (CONDEPAHCTI), Ribeirão Preto (CONPPAC-RP), São Bernardo do Campo (COMPAHC-SBC), São Caetano do Sul (CONPRESCS), São Carlos (COMDEPHAA/SC), São José do Rio Preto (COMDEPHACT), São José dos Campos (COMPHAC) e Sorocaba (CMDP). Nesses casos, o tombamento está previsto na legislação municipal e é utilizado como instrumento de proteção, com processos administrativos identificáveis e atuação regular dos conselhos. Entretanto, sua aplicação tende a ocorrer de forma mais restrita, com limitações relacionadas à articulação parcial com o planejamento urbano, à inexistência ou fragilidade de instrumentos financeiros e compensatórios e à menor integração com estratégias territoriais mais amplas de preservação. Ainda assim, observa-se maior estabilidade institucional quando comparados a contextos de maior fragilidade estrutural. A cidade de Marília (CMCPM) configura um terceiro nível, caracterizado pela predominância de um uso formal e reativo do tombamento. Embora o instrumento esteja previsto na legislação municipal, sua aplicação ocorre de maneira pontual, pouco articulada aos instrumentos de planejamento urbano e sem o apoio de mecanismos complementares capazes de sustentar uma política

continuada de preservação. Nessa condição, o tombamento tende a responder a demandas específicas ou pressões conjunturais, apresentando limitada capacidade de indução de estratégias integradas de gestão do patrimônio cultural. Essa diferenciação evidencia que a efetividade do tombamento não decorre exclusivamente de sua formalização legal, mas depende da densidade institucional que sustenta sua aplicação, da presença de instrumentos técnicos e financeiros complementares e de sua inserção nas dinâmicas de planejamento e gestão urbana.

III) Inventário

Para fins analíticos, a variável inventário patrimonial foi classificada em três categorias: “possui”, quando se identificou a existência de inventário institucionalizado, sistemático e integrado à política municipal de preservação; “parcial”, quando se observaram levantamentos, registros pontuais, previsões normativas ou iniciativas não institucionalizadas ou sem continuidade comprovada; e “não possui”, quando não foram identificadas evidências documentais de inventário patrimonial estruturado no âmbito municipal.

A partir desse critério, identificam-se três níveis de maturidade institucional do inventário no âmbito municipal, considerando sua existência formal, grau de sistematização e incorporação à rotina administrativa dos conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural. A aplicação desse procedimento evidenciou diferenças significativas quanto ao grau de institucionalização dos mecanismos de identificação, documentação e monitoramento do patrimônio cultural.

Em um primeiro grupo, correspondente aos municípios classificados como “possui”, o inventário encontra-se efetivamente instituído como instrumento técnico da política patrimonial, apresentando registros formais de bens culturais organizados de maneira sistemática, ainda que com variações quanto à metodologia empregada, à abrangência territorial e à periodicidade de atualização. Inserem-se nesse grupo Campinas (CONDEPACC), Piracicaba (CODEPAC), Ribeirão Preto (CONPPAC-RP), Santos (CONDEPASA), Santo André (COMDEPHAAPASA), São Bernardo do Campo (COMPAHC-SBC) e São Carlos (COMPAHC), nos quais foram identificados dispositivos institucionais associados à realização de inventários patrimoniais ou sistemas equivalentes de registro e documentação de bens culturais. Nesses contextos, o inventário integra formalmente a política municipal de preservação, seja como instrumento técnico previsto na legislação, seja como base para processos de proteção, licenciamento ou planejamento urbano, indicando maior densidade diagnóstica e maior capacidade administrativa da política patrimonial.

Ainda nesse grupo situa-se Indaiatuba (CMP), cuja classificação como “possui” fundamenta-se na elaboração e entrega formal do Inventário do Patrimônio Cultural e Ambiental de Indaiatuba (2025), reconhecido pelo poder público municipal como instrumento de referência para políticas culturais e educativas. Embora desenvolvido no âmbito de projeto fomentado e com forte caráter participativo, o inventário apresenta sistematização metodológica, consolidação de dados e reconhecimento institucional, configurando instrumento estruturado de documentação patrimonial. De modo geral, nesses municípios o inventário tende a desempenhar papel estruturante na política patrimonial, funcionando como instrumento de diagnóstico, subsidiando processos de tombamento e orientando análises de intervenção sobre o patrimônio edificado, conferindo maior previsibilidade técnica às decisões dos conselhos.

Um segundo grupo corresponde aos municípios classificados como “parcial”, nos quais o inventário apresenta caráter fragmentado ou incompletamente institucionalizado, resultante de levantamentos pontuais, descontinuidades temporais ou ausência de consolidação administrativa do instrumento. Inserem-se nesse conjunto Bauru (CODEPAC), Franca (CONDEPHAT), São Caetano do Sul (CONPRESCS), São José do Rio Preto (COMDEPHACT) e Sorocaba (CMDP). Nesses casos foram identificadas evidências de levantamentos patrimoniais, registros técnicos isolados, previsões legais de inventariação ou iniciativas administrativas associadas à proteção cultural, porém sem comprovação de sistema municipal contínuo, estruturado e permanentemente operacionalizado. Observa-se, em geral, a existência de bases normativas ou ações pontuais, mas não a consolidação

de banco de dados institucionalizado, regulamentação específica ou integração plena ao planejamento urbano.

Particularmente em São José do Rio Preto (COMDEPHACT), embora haja previsão normativa de inventariação e menção a mecanismos de controle permanente, a classificação manteve-se como parcial por considerar o grau de institucionalização efetiva do instrumento. Em Sorocaba (CMDP), identificaram-se levantamentos e atuação administrativa voltada à proteção de bens culturais, mas não se comprovou a existência de inventário municipal estruturado e continuamente mantido. Nesses contextos, a limitada articulação com instrumentos urbanísticos e a baixa incorporação do inventário à rotina decisória dos conselhos reduzem sua capacidade de orientar políticas preventivas de preservação, restringindo sua função a um papel predominantemente documental.

Um terceiro grupo corresponde aos municípios classificados como “não possui”, caracterizado pela inexistência do inventário enquanto instrumento efetivamente implementado. Inserem-se nesse nível Itatiba (CONDEPAHCTI), São José dos Campos (COMPHAC) e Marília (CMCPM). Em Itatiba (CONDEPAHCTI), os registros identificados referem-se ao controle administrativo e contábil de bens públicos, vinculado à gestão patrimonial imobiliária, sem relação direta com a identificação e documentação sistemática de bens culturais. Em São José dos Campos (COMPHAC), não foram identificados instrumentos municipais estruturados de inventariação patrimonial. Em Marília (CMCPM), a inexistência do inventário constitui elemento central do diagnóstico institucional, uma vez que, embora o Plano Diretor reconheça formalmente o instrumento como estruturante da política de preservação, não foi identificada sua efetiva elaboração ou institucionalização.

A inexistência do inventário enquanto instrumento operacional compromete significativamente a capacidade diagnóstica e preventiva da política patrimonial municipal. Em contextos dessa natureza, a identificação e proteção dos bens culturais tendem a depender de iniciativas pontuais, frequentemente associadas a processos de tombamento isolados, sem o respaldo técnico de levantamentos sistemáticos capazes de orientar estratégias continuadas de gestão e preservação do patrimônio cultural.

IV) Zonas especiais e/ou Áreas envoltórias

Em cidades como Campinas (CONDEPACC), Piracicaba (CODEPAC), Santos (CONDEPASA), São Bernardo do Campo (COMPAHC-SBC), São Carlos (COMDEPHAA-SC), São José dos Campos (COMPHAC), Santo André (COMDEPHAAT) e Sorocaba (CMDP), observa-se a institucionalização de zonas especiais de preservação formalmente incorporadas ao planejamento urbano e dotadas de regras específicas de uso e ocupação do solo. Nesses contextos, o patrimônio cultural adquire maior capacidade de incidência sobre o ordenamento territorial, operando como componente estruturante das políticas urbanas e regulando de forma mais abrangente as transformações do espaço construído. A presença dessas zonas especiais amplia o alcance territorial da política patrimonial, permitindo que a proteção extrapole a escala do bem individual e incida sobre conjuntos urbanos, paisagens culturais e áreas de interesse histórico de maneira integrada. Municípios como Bauru (CODEPAC), Franca (CONDEPHAT), Indaiatuba (CMP) e Marília (CMCPM) apresentam um modelo de proteção territorial predominantemente baseado na definição de áreas envoltórias pontuais, estabelecidas caso a caso nos atos de tombamento de bens individuais. A ausência de um zoneamento patrimonial contínuo e de zonas especiais formalmente instituídas limita a integração entre a política de preservação e o planejamento urbano, restringindo o alcance regulatório do patrimônio cultural e reforçando o caráter fragmentado da proteção territorial.

No caso específico de Marília (CMCPM), a proteção territorial do patrimônio cultural ocorre exclusivamente por meio da delimitação de áreas envoltórias associadas a bens tombados de forma isolada, inexistindo zonas especiais de preservação ou dispositivos de zoneamento patrimonial incorporados ao Plano Diretor. Essa configuração institucional limita a capacidade do patrimônio cultural de atuar como elemento estruturante do ordenamento territorial, contribuindo para uma política patrimonial de natureza predominantemente reativa, acionada em resposta a demandas

pontuais e com reduzida capacidade de antecipação, coordenação e gestão integrada das transformações urbanas.

V) Transferência do Direito de Construir (TDC)

A análise comparativa dos municípios evidencia que a Transferência do Direito de Construir (TDC) encontra-se formalmente prevista em todos os casos analisados, ainda que com graus bastante distintos de detalhamento normativo, operacionalização e articulação com a política de preservação do patrimônio cultural conduzida pelos respectivos conselhos municipais. A presença generalizada do instrumento nos Planos Diretores e nas legislações urbanísticas municipais indica sua ampla incorporação ao repertório formal da política urbana contemporânea, em consonância com os princípios e instrumentos previstos no Estatuto da Cidade.

Entretanto, essa difusão normativa não se converte, na maior parte dos municípios, em utilização efetiva da TDC como instrumento de compensação voltado à preservação do patrimônio cultural. Em diversos casos, a TDC assume caráter genérico e potencial, sendo mencionada como instrumento urbanístico clássico, mas sem definição clara de áreas emissoras e receptoras, critérios objetivos de cálculo, procedimentos administrativos ou vinculações explícitas com bens tombados, áreas envoltórias ou zonas especiais de preservação sob responsabilidade dos conselhos municipais. Nessas condições, a TDC permanece mais como possibilidade abstrata do que como ferramenta ativa de gestão patrimonial.

Municípios como Campinas (CONDEPACC), Piracicaba (CODEPAC), Santos (CONDEPASA) e Ribeirão Preto (CONPPAC-RP) apresentam níveis relativamente mais avançados de institucionalização da TDC, seja pela maior clareza normativa, seja por sua articulação com outros instrumentos de planejamento urbano e mecanismos fiscais. Ainda assim, mesmo nesses contextos, a TDC nem sempre se consolida como política pública efetivamente integrada às estratégias de preservação patrimonial, operando de forma pontual, eventual ou dissociada de programas sistemáticos de compensação aos ônus decorrentes da proteção dos bens culturais.

Em municípios como Marília (CMCPM), Bauru (CODEPAC), Indaiatuba (CMP), Itatiba (CONDEPAHCTI), São Carlos (COMDEPHAA-SC), São José do Rio Preto (COMDEPHACT) e São José dos Campos (COMPHAC), a TDC, embora formalmente prevista na legislação urbanística, não estabelece vínculos operacionais diretos com a política de preservação do patrimônio cultural conduzida pelos conselhos. Nesses contextos, o instrumento permanece predominantemente associado à regulação do uso e da ocupação do solo ou ao controle do potencial construtivo, sem se configurar como mecanismo de incentivo à conservação ou de equilíbrio entre as restrições impostas pelo tombamento e a viabilidade econômica dos imóveis protegidos.

Esse quadro indica que o principal desafio não reside na ausência da TDC nos marcos legais municipais, mas em sua baixa capacidade de articulação intersetorial e de ativação prática no campo da preservação patrimonial. Como observada na maioria dos municípios analisados, a TDC opera como instrumento normativo latente, cuja efetividade depende de regulamentação complementar, integração sistemática com os conselhos municipais de preservação e associação a instrumentos fiscais e territoriais específicos. Na ausência desses desdobramentos, a política patrimonial permanece excessivamente apoiada em mecanismos restritivos, com limitada capacidade de produzir soluções compensatórias, equilibradas e sustentáveis no médio e no longo prazo.

VI) IPTU Incentivo

A análise comparativa dos instrumentos técnicos de apoio à política patrimonial evidencia que o IPTU com função de incentivo à preservação do patrimônio cultural apresenta baixa difusão entre os municípios analisados. Dos dezesseis municípios considerados, apenas Campinas (CONDEPACC), Piracicaba (CODEPAC) e Santos (CONDEPASA) dispõem de previsão explícita do imposto como mecanismo de incentivo fiscal diretamente vinculado à preservação do patrimônio cultural, enquanto Ribeirão Preto (CONPPAC-RP) apresenta menção parcial ao instrumento. Nos demais

municípios analisados, não foi identificada referência normativa ao IPTU incentivo associada à política patrimonial conduzida pelos respectivos conselhos.

A inexistência do IPTU incentivo em municípios como Bauru (CODEPAC), Franca (CONDEPHAT), Indaiatuba (CMP), Itatiba (CONDEPAHCTI), Marília (CMCPM), São Bernardo do Campo (COMPAHC-SBC), São Caetano do Sul (CONPRESCS), São Carlos (COMDEPHAA-SC), São José do Rio Preto (COMDEPHACT), São José dos Campos (COMPHAC) e Sorocaba (CMDP) indica que, mesmo em contextos nos quais há conselhos formalmente instituídos e instrumentos normativos de proteção em vigor, a política patrimonial permanece majoritariamente ancorada em mecanismos de natureza normativa e restritiva, como o tombamento individual de bens, a delimitação de áreas envoltórias e, em alguns casos, a instituição de zonas especiais de preservação.

Embora esses instrumentos sejam fundamentais para a proteção legal do patrimônio cultural, a ausência de mecanismos fiscais compensatórios evidencia um desequilíbrio estrutural na política patrimonial municipal, uma vez que os ônus decorrentes das restrições impostas aos imóveis protegidos não são acompanhados, na maior parte dos municípios, por incentivos econômicos capazes de estimular a conservação e a manutenção dos bens tombados.

Nos municípios em que o IPTU incentivo é explicitamente previsto, como: Campinas (CONDEPACC), Piracicaba (CODEPAC) e Santos (CONDEPASA), observa-se o reconhecimento normativo da necessidade de articulação entre política tributária, política urbana e preservação do patrimônio cultural. Ainda assim, a análise documental indica que a aplicação do instrumento apresenta alcance limitado, seja pela ausência de regulamentação detalhada, seja pela dificuldade de integração efetiva com os conselhos municipais de preservação e com os demais instrumentos de planejamento urbano.

A situação intermediária identificada em Ribeirão Preto (CONPPAC-RP), caracterizada pela menção parcial ao IPTU incentivo, revela a existência de dispositivos fragmentados ou indiretos, que não se configuram como uma política fiscal estruturada de apoio à preservação. Essa condição reforça a constatação de que o uso do IPTU como instrumento de incentivo patrimonial ainda não se consolidou como prática recorrente no âmbito municipal, permanecendo dependente de previsões genéricas ou de interpretações administrativas pontuais, o que limita sua efetividade como instrumento de sustentabilidade da política patrimonial no médio e longo prazo.

VII) Plano Diretor articulado ao Patrimônio

A análise da articulação entre o Plano Diretor e a política de preservação do patrimônio cultural evidenciou distintos níveis de integração entre o planejamento urbano e os instrumentos patrimoniais nos municípios analisados. Para fins desta pesquisa, considerou-se como Plano Diretor articulado à política patrimonial aquele que incorpora o patrimônio cultural como componente estruturante do ordenamento territorial, estabelecendo diretrizes operativas, delimitações espaciais específicas, parâmetros urbanísticos diferenciados e vínculos explícitos com os instrumentos de preservação, de modo a influenciar decisões relativas ao uso e ocupação do solo, ao adensamento urbano e às dinâmicas de transformação do território.

Com base nesse critério analítico, Campinas (CONDEPACC), Piracicaba (CODEPAC) e Santos (CONDEPASA) configuram os casos em que a articulação entre Plano Diretor e política de preservação do patrimônio cultural se apresenta de forma mais consistente. Nesses municípios, o patrimônio cultural não se restringe a menções genéricas ou declaratórias, mas integra o desenho das políticas territoriais, dialogando com zonas especiais de preservação, instrumentos urbanísticos específicos e estratégias de ordenamento e valorização urbana. Ainda que apresentem diferentes graus de efetividade prática, esses arranjos normativos conferem maior capacidade operativa à política patrimonial, ao inseri-la no processo decisório do planejamento urbano e ampliar suas possibilidades de atuação para além do tombamento isolado de bens.

A maior parte dos municípios analisados, como: Bauru (CODEPAC), Franca (CONDEPHAT), Indaiatuba (CMP), Itatiba (CONDEPAHCTI), Marília (CMCPM), Ribeirão Preto (CONPPAC-RP), São Bernardo do Campo (COMPAHC-SBC), São Caetano do Sul (CONPRESCS), São Carlos (COMDEPHAA-SC), São José

do Rio Preto (COMDEPHACT), São José dos Campos (COMPHAC) e Sorocaba (CMDP), foi classificada na categoria de articulação parcial. Esse enquadramento não indica ausência de reconhecimento do patrimônio cultural nos Planos Diretores, mas sim uma integração limitada e incompleta entre preservação e planejamento urbano.

Nesses casos, o patrimônio cultural aparece de forma setorial, associado a princípios gerais, capítulos específicos da legislação urbanística ou à delimitação pontual de bens e áreas protegidas, sem se converter em eixo transversal do planejamento urbano nem orientar, de maneira sistemática, instrumentos centrais de regulação territorial, como parâmetros construtivos, diretrizes de adensamento, instrumentos compensatórios ou estratégias de desenvolvimento urbano. A classificação como articulação parcial refere-se, portanto, a situações em que o Plano Diretor reconhece o patrimônio cultural como valor urbano relevante, porém não o incorpora como elemento estruturante das decisões que organizam a produção e a transformação do espaço urbano. No caso específico de Santo André (COMDEPHAAT), embora o município apresente trajetória institucional consolidada no campo da preservação do patrimônio cultural e disponha de instrumentos normativos próprios e conselho atuante, a análise dos Planos Diretores e da legislação urbanística vigente não permitiu identificar a incorporação do patrimônio cultural como componente estruturante do ordenamento territorial. A preservação permanece tratada de forma setorial, dissociada dos principais instrumentos urbanísticos e fiscais, razão pela qual o município não foi classificado nas categorias de articulação plena ou parcial adotadas nesta pesquisa. Esse caso evidencia que a existência de um aparato institucional robusto no campo da preservação não assegura, por si só, sua integração efetiva ao planejamento urbano, reforçando a importância da articulação normativa entre políticas setoriais para a consolidação da governança patrimonial em nível municipal.

VIII) GIS Patrimonial

A análise comparativa acerca da existência de base georreferenciada específica para a gestão do patrimônio cultural (GIS patrimonial) evidencia um padrão de baixíssima institucionalização desse instrumento entre os 16 municípios analisados. Para fins desta pesquisa, considerou-se como GIS patrimonial presente a existência de sistema ou cadastro georreferenciado formalmente identificado, ainda que em diferentes estágios de desenvolvimento, voltado ao apoio das rotinas de identificação, monitoramento, licenciamento urbano e gestão de bens protegidos e de suas áreas de influência. A categoria parcial foi atribuída aos casos em que há indícios de uso de informações espaciais ou mapeamentos relacionados ao patrimônio cultural, porém sem consolidação como sistema patrimonial estável, integrado e operacional.

Nesse contexto, Campinas (CONDEPACC) configura o único município com presença explícita de GIS patrimonial, indicando um patamar mais avançado de estruturação técnico-informacional da política de preservação. A disponibilidade de um sistema georreferenciado específico tende a ampliar a capacidade diagnóstica, favorecer a transparência administrativa e qualificar a articulação entre preservação e planejamento urbano, ao permitir que o patrimônio cultural deixe de ser tratado exclusivamente como listagem de bens e passe a operar como camada territorial ativa nos processos de regulação do uso e ocupação do solo, análise de impactos e acompanhamento das transformações urbanas.

Em posição intermediária, São José do Rio Preto (COMDEPHACT) foi classificado como parcial, o que indica a existência de iniciativas ou componentes espaciais associados ao patrimônio cultural, como mapeamentos pontuais, cadastros com referência territorial ou camadas urbanísticas que tangenciam bens e áreas de interesse, sem configurar um GIS patrimonial propriamente dito. Do ponto de vista analítico, essa condição revela um estágio incipiente e fragmentado de modernização técnico-administrativa, insuficiente para sustentar uma gestão patrimonial contínua, integrada e orientada por informações territoriais sistematizadas.

Nos demais municípios como: Bauru (CODEPAC), Franca (CONDEPHAT), Indaiatuba (CMP), Itatiba (CONDEPAHCTI), Marília (CMCPM), Piracicaba (CODEPAC), Ribeirão Preto (CONPPAC-RP), Santos

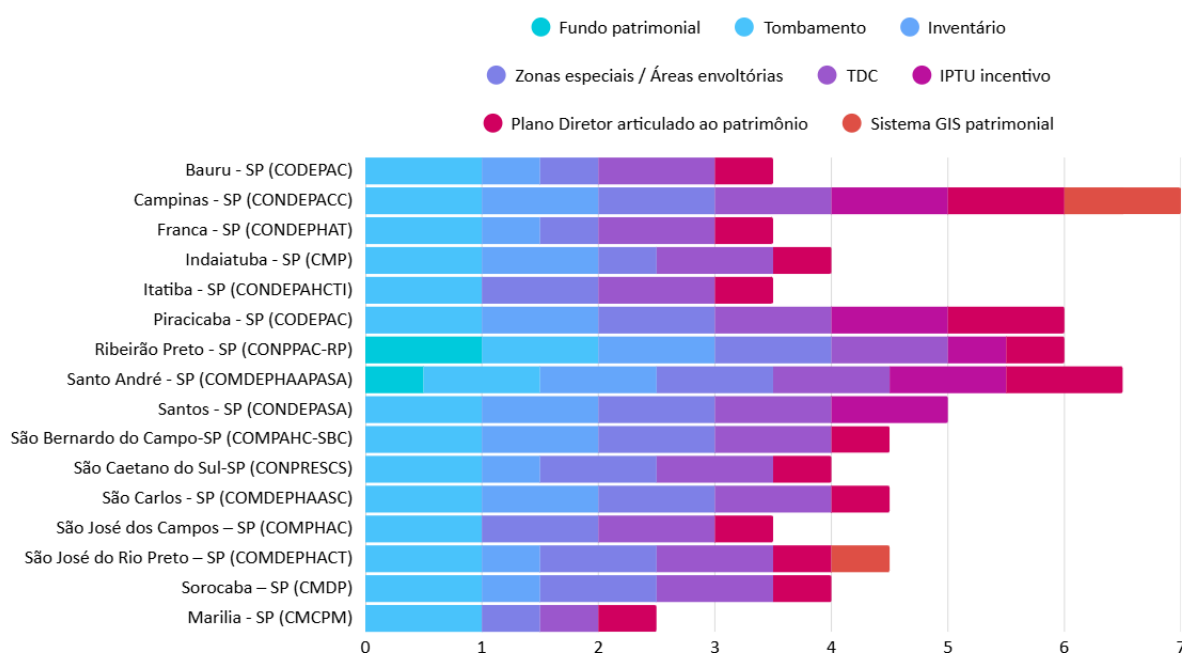
(CONDEPASA), Santo André (COMDEPHAAT), São Bernardo do Campo (COMPAHC-SBC), São Caetano do Sul (CONPRESCS), São Carlos (COMDEPHAA-SC), São José dos Campos (COMPHAC) e Sorocaba (CMDP), não foi identificada a existência de GIS patrimonial. Esse resultado indica que a política municipal de preservação permanece predominantemente ancorada em instrumentos normativos e procedimentais, como tombamento, inventários não territorializados, áreas envoltórias e zonas especiais, sem o correspondente suporte de infraestrutura informacional territorial.

A ausência de sistemas georreferenciados específicos não implica inexistência de ações de preservação, mas revela baixa capacidade técnica de monitoramento espacial e de integração intersetorial. Em contextos nos quais não há GIS patrimonial, tende a aumentar a dependência de decisões caso a caso, a assimetria de informação entre poder público, conselhos e proprietários, bem como as dificuldades de articulação da preservação com as rotinas de licenciamento urbano, fiscalização e planejamento territorial.

Comparativamente, o que distingue Campinas (CONDEPACC) não é apenas a existência de mapeamentos, mas a presença de condições institucionais mínimas para transformar o patrimônio cultural em variável territorial operacional. Já o caso de São José do Rio Preto (COMDEPHACT) evidencia uma situação intermediária, situada entre iniciativas espaciais dispersas e a ausência completa de estrutura informacional patrimonial. De modo geral, a baixa difusão do GIS patrimonial aponta um limite estrutural das políticas municipais analisadas: mesmo nos municípios que dispõem de instrumentos formais de proteção e repertório urbanístico relativamente amplo, persiste a ausência de uma camada técnica de gestão territorial capaz de conferir continuidade, previsibilidade e maior capacidade de coordenação à política de preservação do patrimônio cultural no médio e longo prazo.

Com base no conjunto de informações sistematizadas anteriormente, a **Figura 9** sintetiza comparativamente a distribuição e a densidade dos instrumentos técnicos de apoio à política patrimonial nos 16 municípios analisados. A representação gráfica permite visualizar, de forma integrada, a coexistência, ou a ausência, de instrumentos normativos, urbanísticos, fiscais e técnico-informacionais que compõem o repertório municipal de preservação do patrimônio cultural.

Figura 9 - Densidade e combinação dos instrumentos técnicos de apoio à política patrimonial nos municípios analisados



Fonte: elaboração própria, com base na análise da legislação municipal e documentos institucionais oficiais.
Gráfico elaborado no Canva

Os instrumentos técnicos foram convertidos em valores ordinais, atribuindo-se 1 para presença, 0,5 para presença parcial e 0 para ausência do instrumento. Essa conversão possibilita observar padrões de concentração, assimetria e lacunas estruturais na política patrimonial municipal, operando como uma síntese interpretativa do conjunto de dados categorizados nesta pesquisa, ao integrar, em uma única representação gráfica, a presença, a ausência ou a ocorrência parcial dos diferentes instrumentos técnicos analisados.

Observa-se que municípios como Campinas (CONDEPACC), Piracicaba (CODEPAC), Ribeirão Preto (CONPPAC-PR) e Santo André (CONDEPASA) apresentam maior diversidade e combinação de instrumentos técnicos de apoio à política patrimonial. Nesses casos, os mecanismos clássicos de proteção normativa, como tombamento, inventário e definição de áreas envoltórias, coexistem com instrumentos de natureza fiscal, urbanística e técnico-informacional, incluindo a previsão de IPTU incentivo, a articulação entre o Plano Diretor e o patrimônio cultural e, no caso específico de Campinas, a presença de um sistema GIS patrimonial. Essa combinação indica um patamar mais elevado de densidade institucional, no qual a política de preservação dispõe de maior repertório formal para dialogar com o planejamento urbano e com outras políticas setoriais, ampliando seu potencial de articulação intersetorial e de incidência sobre o ordenamento territorial.

Municípios como Marília (CMCPM) e Franca (CONDEPHAT), apresentam menor acúmulo de instrumentos técnicos, com predominância de mecanismos de natureza restritiva e limitada incorporação de instrumentos fiscais e técnico-informacionais. Nesses contextos, a política patrimonial revela-se mais dependente do tombamento individual e de dispositivos normativos pontuais, com reduzida capacidade formal de compensação, indução ou gestão territorial integrada. O caso de Marília (CMCPM) destaca-se pelo número particularmente reduzido de instrumentos identificados, evidenciando um grau mais baixo de institucionalização da política patrimonial e maiores restrições quanto à sua capacidade potencial de monitoramento, coordenação intersetorial e articulação com o planejamento urbano.

As diferenças entre os municípios não se expressam apenas pela quantidade de instrumentos técnicos disponíveis, mas sobretudo pela forma como esses instrumentos se combinam. Predomina, na maior parte dos casos, um repertório fortemente ancorado em mecanismos normativos e restritivos, com baixa incorporação de instrumentos fiscais, compensatórios e técnico-informacionais. Essa assimetria indica que, mesmo em municípios com maior densidade instrumental, a política patrimonial permanece limitada em sua capacidade de indução, monitoramento territorial e sustentabilidade de longo prazo, reforçando o caráter regulatório da preservação em detrimento de abordagens integradas e proativas.

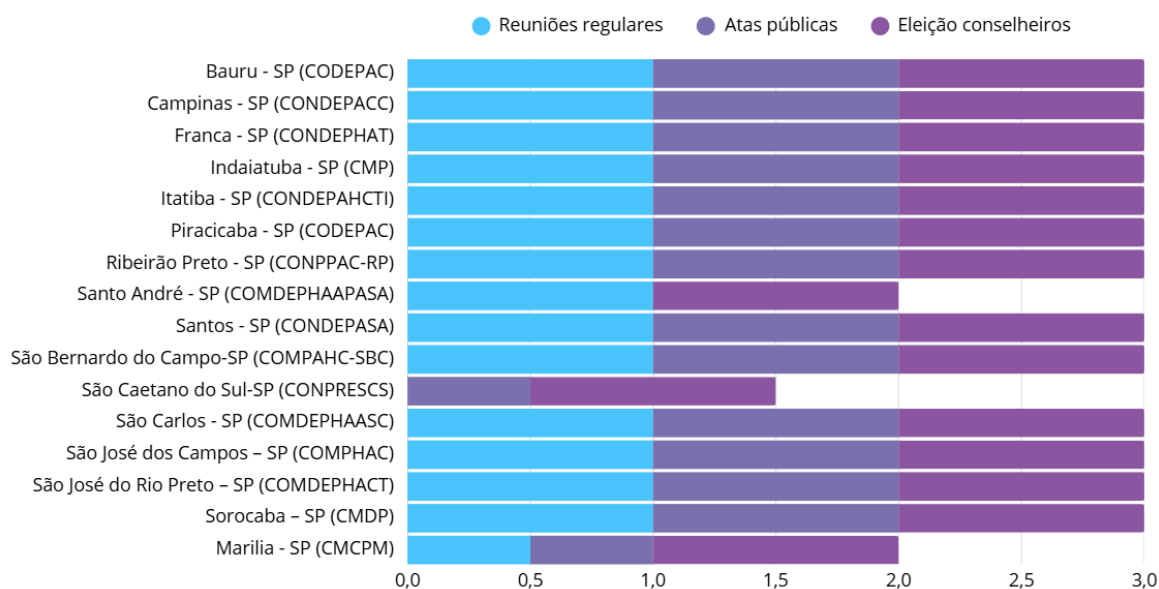
5.4 Transparência institucional e acesso à informação patrimonial

A análise da transparência institucional e do acesso à informação patrimonial nos conselhos municipais de preservação evidencia um quadro heterogêneo e marcado por assimetrias significativas entre os municípios analisados, mesmo quando considerados critérios básicos de funcionamento colegiado, como a realização de reuniões regulares, a publicização de atas, os processos de eleição ou indicação de conselheiros e a participação de instituições de ensino superior. A **Figura 10** sintetiza comparativamente essas quatro dimensões, permitindo visualizar padrões de maior completude informacional, situações intermediárias e casos de fragilidade documental, com implicações diretas para a capacidade de controle social e para a legitimidade procedimental das decisões colegiadas.

Observa-se que a maioria dos conselhos analisados apresenta previsão e realização de reuniões regulares, indicando a existência formal de rotinas deliberativas mínimas. Municípios como Campinas (CONDEPACC), Santos (CONDEPASA), Piracicaba (CODEPAC), São Bernardo do Campo (COMPAHC-SBC), São Carlos (COMPAHC), Ribeirão Preto (CONPPAC-RP), Santo André (COMDEPHAAPASA) e Sorocaba (CMDP) registram, de forma consistente, a ocorrência de reuniões periódicas, sugerindo maior estabilidade do funcionamento colegiado. Em contrapartida, Marília

(CMCPM) apresenta evidências de funcionamento menos verificável do ponto de vista público, com lacunas documentais que dificultam aferir a continuidade das atividades ao longo do tempo.

Figura 10 - Transparência institucional: reuniões regulares, atas públicas, eleição de conselheiros



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados comparativos dos conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural. Visualização elaborada no Canva (2026)

No que se refere à publicização das atas, identifica-se um dos principais pontos de fragilidade da transparência institucional. Ainda que diversos municípios disponibilizem atas em meios digitais, essa disponibilização ocorre de forma desigual e, em muitos casos, incompleta do ponto de vista temporal. Em Marília (CMCPM), por exemplo, foram identificadas apenas atas referentes ao ano de 2023, sem acesso a registros anteriores ou posteriores a esse período, o que inviabiliza análise longitudinal do funcionamento do colegiado. Situação semelhante ocorre em São Caetano do Sul (CONPRESCS), onde as atas disponíveis concentram-se em registros antigos (2013), sem atualização posterior acessível ao público. Em Santo André (COMDEPHAAPASA), onde, no conjunto documental analisado, as atas disponíveis e citadas concentram-se nos anos de 2013 e 2016, não sendo identificados, no âmbito desta pesquisa, registros públicos contínuos posteriores ou séries completas que permitam acompanhar a evolução recente do funcionamento do conselho. Embora tenha sido posteriormente constatada a publicação de atas referentes ao ano de 2025, observa-se que sua divulgação ocorre de forma fragmentada, sem constituir uma série sistemática de publicização institucional.

Essa descontinuidade documental indica que a mera existência formal de atas não se traduz, necessariamente, em transparência efetiva, uma vez que o acesso limitado no tempo impede o acompanhamento público das decisões, dos critérios adotados e das mudanças de orientação da política patrimonial. Do ponto de vista analítico, a ausência de séries documentais contínuas reduz a capacidade de controle social, fragiliza a memória institucional e dificulta a avaliação da coerência entre decisões passadas e práticas atuais.

Quanto aos processos de eleição, nomeação e composição dos conselhos municipais de preservação, a análise documental revela arranjos institucionais formalmente previstos, porém marcados por distintos níveis de transparência, publicidade e regularidade procedimental. Em todos os municípios analisados, identificam-se dispositivos legais que definem a composição dos colegiados, seja por eleição direta de representantes da sociedade civil, indicação por entidades setoriais ou nomeação pelo Poder Executivo. Contudo, a forma como esses mecanismos são operacionalizados e tornados públicos apresenta variações substantivas.

Em municípios como Campinas (CONDEPACC), Santos (CONDEPASA), Piracicaba (CODEPAC), São Carlos (COMPAHC) e Ribeirão Preto (CONPPAC-RP), os processos de composição dos conselhos tendem a apresentar maior grau de formalização e rastreabilidade, com registros acessíveis sobre mandatos, critérios de representação institucional e, em alguns casos, divulgação de editais ou atos administrativos relativos à escolha dos conselheiros. Essa prática favorece a compreensão da continuidade institucional, da rotatividade dos membros e da representação efetiva dos diferentes segmentos sociais e técnicos no colegiado.

Em contraste, outros municípios apresentam fragilidades significativas na publicização dos processos eleitorais e de composição. Em Marília (CMCPM), embora a legislação estabeleça a eleição de representantes da sociedade civil em conferências municipais de cultura, os documentos disponíveis não permitem acompanhar de forma sistemática a sucessão de mandatos, os critérios efetivamente adotados na escolha dos conselheiros nem a regularidade dos processos eleitorais ao longo do tempo. A ausência de informações consolidadas sobre reconduções, substituições e duração dos mandatos compromete a transparência da composição do colegiado e dificulta a avaliação de sua estabilidade institucional. Situação semelhante é observada em São Caetano do Sul (CONPRESCS), onde a documentação acessível concentra-se em registros antigos, sem atualização pública consistente dos processos de nomeação ou eleição dos conselheiros. Em outros municípios, verifica-se a existência de atos normativos que definem a composição do conselho, porém sem a correspondente divulgação dos resultados práticos desses dispositivos, o que resulta em transparência formal, mas não operacional.

Do ponto de vista analítico, essa assimetria revela que a existência de regras legais para eleição ou indicação de conselheiros não assegura, por si só, transparência institucional efetiva. A ausência de registros públicos contínuos sobre a composição dos conselhos, os períodos de mandato e os critérios de representação fragiliza o controle social, reduz a previsibilidade institucional e limita a compreensão das dinâmicas internas de poder e decisão no âmbito da política patrimonial. Assim, os processos de eleição e composição configuram uma dimensão central da governança patrimonial, cuja fragilidade compromete não apenas a legitimidade democrática dos conselhos, mas também a continuidade e a coerência das políticas de preservação no médio e longo prazo.

A análise da participação de instituições de ensino superior nos conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural evidencia um padrão igualmente heterogêneo, marcado por diferenças significativas quanto à formalização, continuidade e efetividade dessa representação. Embora a presença universitária seja frequentemente mencionada como elemento de qualificação técnica e de fortalecimento da capacidade analítica dos colegiados, sua incorporação concreta varia substancialmente entre os municípios analisados.

Em municípios como Campinas (CONDEPACC), Piracicaba (CODEPAC), Santos (CONDEPASA), São Carlos (COMPAHC), Ribeirão Preto (CONPPAC-RP) e São José dos Campos (COMPHAC), observa-se a presença mais recorrente e institucionalizada de representantes vinculados a universidades públicas ou privadas, seja por meio de assentos específicos previstos em lei ou regimento, seja por indicações recorrentes nos processos de composição do conselho. Nesses casos, a participação universitária tende a contribuir para a qualificação técnica das discussões, especialmente na análise de processos de tombamento, na elaboração de pareceres e na interlocução com instrumentos de planejamento urbano e políticas culturais mais amplas.

Em alguns desses municípios, a vinculação com universidades também se manifesta de forma indireta, por meio de parcerias com centros de memória, fundações pró-memória ou projetos de extensão e pesquisa, o que amplia o repertório técnico-científico disponível ao conselho e favorece a produção de diagnósticos, inventários e ações de educação patrimonial. Ainda assim, mesmo nesses contextos considerados mais avançados, a participação acadêmica nem sempre se traduz em integração sistemática ao processo decisório, permanecendo, por vezes, restrita à função consultiva ou à atuação pontual de determinados conselheiros.

Em contraste, municípios como Marília (CMCPM), Bauru (CODEPAC), Franca (CONDEPHAT), Indaiatuba (CMP) e São Caetano do Sul (CONPRESCS) apresentam participação universitária

inexistente, esporádica ou pouco transparente do ponto de vista documental. No caso de Marília, não se identificaram registros consistentes que indiquem a presença continuada de representantes de instituições de ensino superior no conselho, tampouco mecanismos formais de articulação com universidades locais ou regionais. Essa ausência limita o acesso a subsídios técnicos especializados e reduz a capacidade do colegiado de dialogar com abordagens contemporâneas da preservação patrimonial, do planejamento urbano e da gestão territorial.

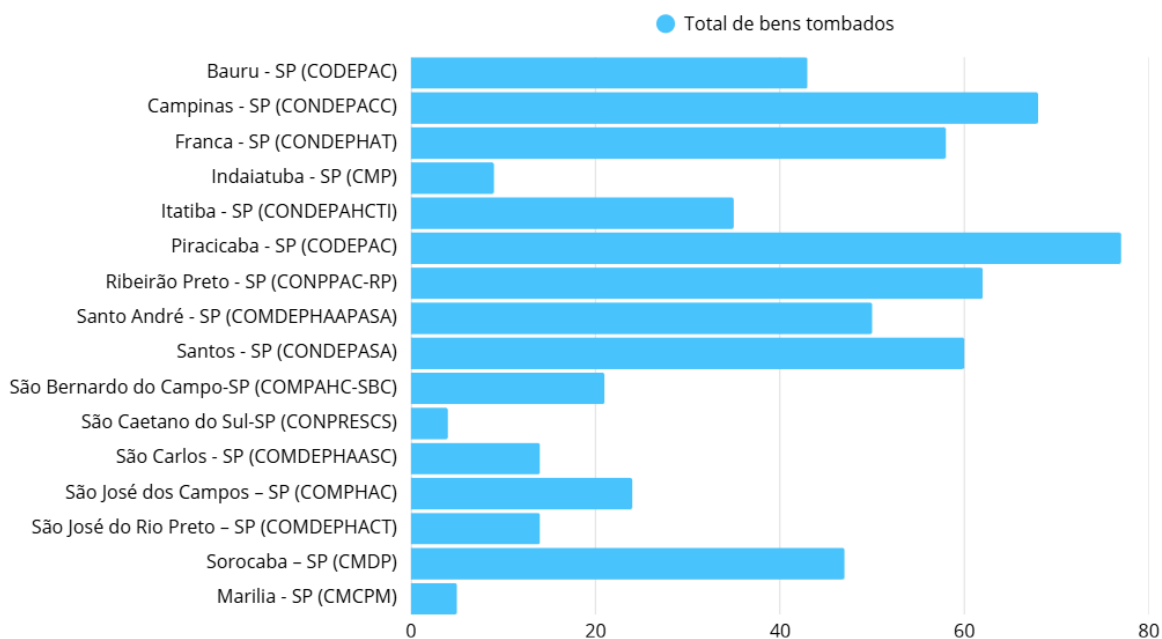
Situações intermediárias também foram observadas, em que a legislação prevê a possibilidade de participação universitária, mas os registros documentais disponíveis, atas, decretos de nomeação ou informações institucionais, não permitem verificar sua efetivação ao longo do tempo. Nesses casos, a participação acadêmica assume caráter potencial ou declaratório, sem garantia de continuidade, o que compromete sua contribuição estrutural para a governança patrimonial.

Do ponto de vista analítico, a presença de universidades nos conselhos não deve ser compreendida apenas como indicador formal de composição, mas como variável estratégica associada à capacidade técnica, à produção de conhecimento aplicado e à qualificação do processo decisório. A ausência ou a fragilidade dessa participação reforça a dependência de decisões baseadas em repertórios normativos restritos ou em avaliações casuísticas, enquanto sua institucionalização tende a ampliar a densidade técnica das políticas patrimoniais, favorecer abordagens interdisciplinares e fortalecer a articulação entre preservação, planejamento urbano e educação patrimonial.

5.5 Critérios de valoração do patrimônio cultural

A análise dos critérios de valoração do patrimônio cultural, associada à quantidade de bens tombados e ao reconhecimento do patrimônio imaterial, revela diferenças estruturais profundas entre as políticas municipais de preservação analisadas. A **Figura 11** sintetiza comparativamente a quantidade de bens tombados nos municípios investigados, permitindo identificar padrões de concentração, seletividade e fragilidade na constituição dos acervos protegidos.

Figura 11 - Quantidade de bens tombados nos municípios analisados



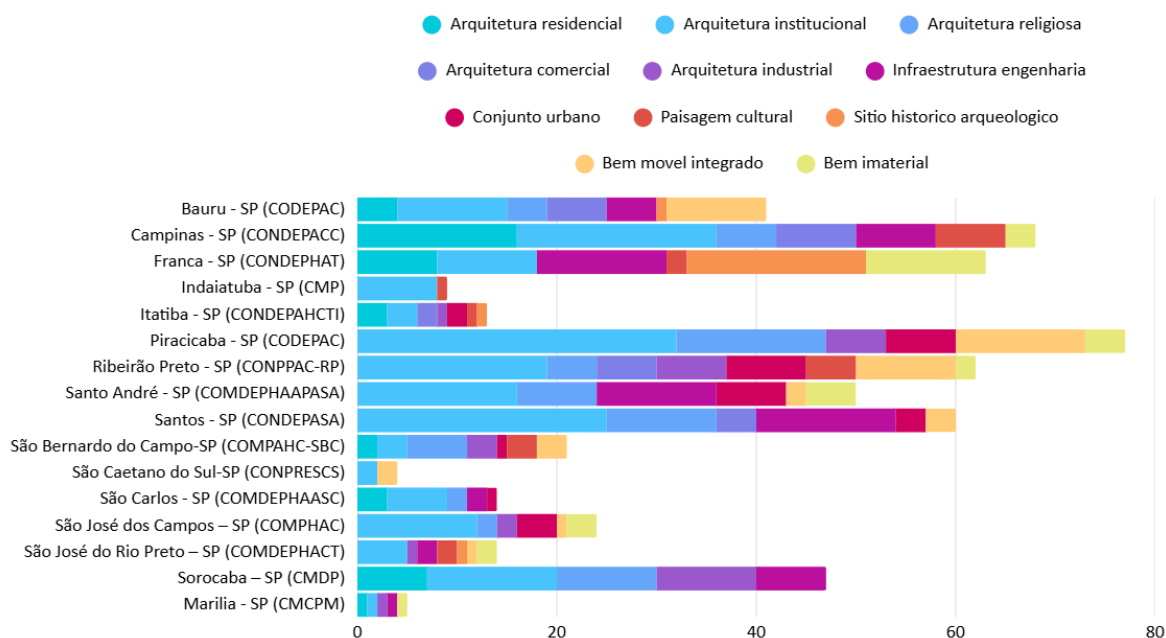
Fonte: Elaboração própria, a partir de dados dos conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural e de documentos institucionais oficiais. Visualização elaborada no Canva (2026)

Mais do que um indicador numérico, o volume de bens tombados expressa concepções distintas sobre o que é reconhecido como patrimônio, quais referências históricas e culturais são consideradas legítimas e quais tipologias, períodos e práticas sociais são incorporados, ou excluídos, dos processos de proteção institucional. Nesse sentido, a valoração patrimonial não se limita à existência formal do instrumento do tombamento, mas envolve escolhas técnicas, políticas e simbólicas que moldam a memória urbana e cultural dos municípios.

Municípios como Piracicaba (CODEPAC), Campinas (CONDEPACC), Santos (CONDEPASA), Ribeirão Preto (CONPPAC-RP) e Franca (CONDEPHAT) apresentam quantitativos significativamente mais elevados de bens tombados, indicando trajetórias mais consolidadas de reconhecimento patrimonial. Nesses contextos, os critérios de valoração tendem a ser mais amplos e diversificados, incorporando não apenas edificações monumentais, mas também conjuntos urbanos, bens ferroviários e industriais, equipamentos públicos históricos e, em menor grau, referências paisagísticas e culturais associadas à formação urbana e econômica do território. Marília (CMCPM), São Caetano do Sul (CONPRESCS), Indaiatuba (CMP), São José do Rio Preto (COMDEPHACT) e São Carlos (COMPAHC) apresentam acervos patrimoniais quantitativamente reduzidos, evidenciando políticas de preservação marcadas por critérios mais restritivos de valoração. Nesses casos, o tombamento tende a incidir sobre poucos bens isolados, sem a incorporação sistemática de conjuntos urbanos, paisagens culturais ou referências ligadas à memória do trabalho, da industrialização, da cultura popular e das práticas sociais cotidianas. Em Marília (CMCPM), o número residual de bens tombados revela não apenas a fragilidade institucional do conselho, mas também a ausência de critérios consolidados de identificação e ampliação do acervo patrimonial, resultando em uma política de caráter essencialmente reativo e pouco representativa da diversidade cultural local.

A quantidade de bens tombados não possui relação direta com o porte populacional ou a complexidade urbana dos municípios, mas está fortemente associada à capacidade técnica e institucional de valoração patrimonial. Maior densidade de bens protegidos tende a operar com critérios mais inclusivos e historicizados, reconhecendo múltiplas camadas temporais e tipológicas da cidade, enquanto aqueles com acervos reduzidos mantêm uma concepção mais estreita de patrimônio, centrada em exemplares singulares e desarticulada de uma leitura territorial mais ampla. A **Figura 12** sintetiza a distribuição tipológica dos bens tombados nos municípios analisados.

Figura 12 - Distribuição tipológica dos bens tombados nos municípios analisados, segundo categorias de valoração do patrimônio cultural



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados dos conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural, inventários oficiais e documentos institucionais dos municípios analisados. Organização, sistematização e visualização dos dados realizadas no software Canva (2026).

Nos municípios de Campinas (CONDEPACC), Piracicaba (CODEPAC), Ribeirão Preto (CONPPAC-RP), Santos (CONDEPASA), Santo André (COMDEPHAAPASA) e Sorocaba (CMDP), observa-se maior volume absoluto de bens tombados e ampla diversidade tipológica, com presença simultânea de arquitetura institucional, religiosa, industrial, de infraestrutura e, em menor proporção, conjuntos urbanos, bens móveis integrados e registros imateriais. Esses municípios apresentam trajetórias mais longas de institucionalização dos conselhos, maior capacidade técnica e maior articulação normativa, configurando estágios mais avançados de maturidade da política patrimonial, ainda que fortemente orientados por uma lógica edificada e monumental.

Campinas (CONDEPACC) e Piracicaba (CODEPAC) destacam-se pela predominância de arquitetura institucional e religiosa, associada a bens industriais e a registros pontuais de patrimônio imaterial, indicando políticas mais estruturadas, porém ainda seletivas. Ribeirão Preto (CONPPAC-RP) e Santos (CONDEPASA) apresentam forte concentração em infraestruturas produtivas e portuárias, patrimônio religioso e institucional, com tímida incorporação de bens imateriais e paisagísticos, revelando uma política patrimonial fortemente vinculada à história econômica e às redes técnicas urbanas. Santo André (COMDEPHAAPASA) e Sorocaba (CMDP) evidenciam maior equilíbrio entre patrimônio industrial, institucional e religioso, além de conjuntos urbanos, refletindo a centralidade da memória operária e da industrialização na conformação de seus acervos protegidos.

Em posição intermediária, municípios como Bauru (CODEPAC), Franca (CONDEPHAT), São Carlos (COMPAHC), São José dos Campos (COMPHAC) e São Bernardo do Campo (COMPAHC-SBC) apresentam acervos de porte médio, com diversidade tipológica moderada. Bauru (CODEPAC) concentra bens ferroviários, institucionais e bens móveis integrados, evidenciando a centralidade da ferrovia como eixo estruturante da política patrimonial local. Franca (CONDEPHAT) destaca-se pela expressiva presença de patrimônio imaterial, associada a bens funerários e institucionais, configurando um caso singular de incorporação mais sistemática de manifestações culturais não edificadas. São Carlos (COMPAHC) e São José dos Campos (COMPHAC) mantêm forte predominância de arquitetura institucional, educacional e científica, com inserção pontual de bens imateriais, enquanto São Bernardo do Campo (COMPAHC-SBC) apresenta acervo concentrado em arquitetura religiosa e industrial, com presença residual de paisagem cultural e bens artísticos integrados.

Por outro lado, municípios como Indaiatuba (CMP), Itatiba (CONDEPAHCTI), São Caetano do Sul (CONPRESCS), São José do Rio Preto (COMDEPHACT) e Marília (CMCPM) apresentam acervos reduzidos e fortemente concentrados em poucas tipologias, revelando políticas patrimoniais mais frágeis, fragmentadas e reativas. Indaiatuba (CMP) e Itatiba (CONDEPAHCTI) concentram seus tombamentos em arquitetura institucional e espaços de memória urbana, com ausência quase total de bens imateriais. São Caetano do Sul (CONPRESCS) apresenta um acervo extremamente limitado e concentrado em bens institucionais e artísticos integrados, evidenciando baixa diversidade categorial. São José do Rio Preto (COMDEPHACT) apresenta distribuição dispersa, porém com reduzido número absoluto de bens, enquanto Marília (CMCPM) constitui o caso mais crítico, com apenas cinco bens reconhecidos, distribuídos de forma pontual entre arquitetura industrial, institucional, equipamento urbano e um único bem imaterial, sem política estruturada de salvaguarda.

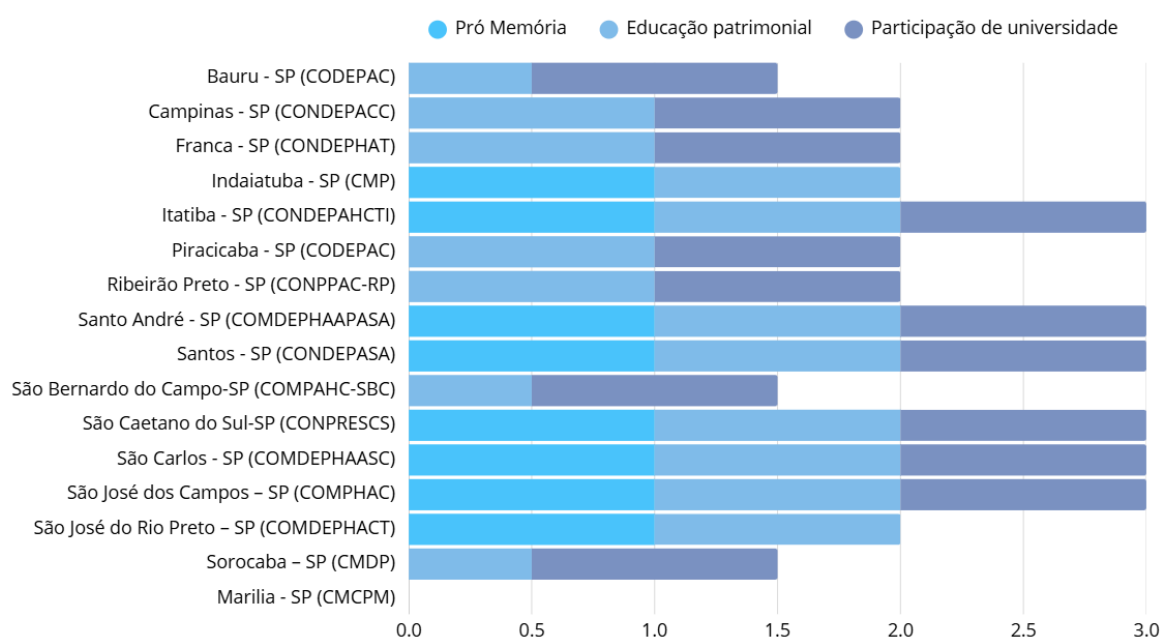
No que se refere ao patrimônio cultural imaterial, observa-se sua incorporação ainda incipiente na maioria dos municípios analisados, inclusive naqueles que apresentam elevado número de bens tombados de natureza material. A análise comparativa evidencia que municípios como Campinas (CONDEPACC), Piracicaba (CODEPAC), Ribeirão Preto (CONPPAC-RP), Santos (CONDEPASA) e Sorocaba (CMDP), apesar de concentrarem acervos expressivos de arquitetura institucional, religiosa, industrial e de infraestrutura, apresentam registros imateriais pontuais e numericamente reduzidos, geralmente vinculados a festas tradicionais, manifestações culturais específicas ou

práticas simbólicas isoladas, sem a constituição de políticas sistemáticas de registro e salvaguarda. Em contextos de menor capacidade institucional, a fragilidade é ainda mais evidente. Municípios como Marília (CMCPM), Indaiatuba (CMP), São Caetano do Sul (CONPRESCS) e São José do Rio Preto (COMDEPHACT) apresentam ausência total ou presença meramente residual de bens imateriais reconhecidos, restringindo a política patrimonial quase exclusivamente à proteção de edificações, equipamentos urbanos ou bens artísticos pontuais. No caso de Marília (CMCPM), por exemplo, o reconhecimento do Pastel de Ovo como bem imaterial configura uma iniciativa isolada, sem desdobramentos em instrumentos estruturados de salvaguarda, inventário contínuo ou articulação com políticas culturais e educacionais. Franca (CONDEPHAT) constitui uma exceção parcial ao padrão dominante, ao apresentar número expressivo de bens imateriais registrados, como manifestações religiosas, práticas culturais populares e expressões esportivas, indicando maior abertura à dimensão imaterial do patrimônio. Ainda assim, mesmo nesse caso, a política permanece dissociada de estratégias territoriais integradas e de mecanismos permanentes de salvaguarda, evidenciando limites na consolidação de uma abordagem patrimonial ampliada.

5.6 Educação patrimonial e articulação com entidades Pró-Memória

A educação patrimonial e a articulação com entidades Pró-Memória constituem dimensões estratégicas para a consolidação de políticas municipais de preservação do patrimônio cultural orientadas pela participação social, difusão do conhecimento e construção de vínculos entre memória, território e cidadania. Atuam como mecanismos de mediação entre patrimônio e sociedade, ampliando o alcance social das políticas e fortalecendo sua legitimidade institucional. A análise comparativa dessas dimensões permite compreender em que medida os conselhos municipais extrapolam atuação predominantemente normativa e deliberativa, incorporando práticas educativas, articulando-se com a sociedade civil organizada e promovendo a valorização do patrimônio como bem coletivo. A **Figura 13** sintetiza essa distribuição entre os municípios analisados, evidenciando padrões de presença estruturada, presença parcial e ausência de ações de educação patrimonial e de articulação institucional com entidades Pró-Memória.

Figura 13 - Educação patrimonial, articulação institucional com entidades Pró-Memória e participação universitária nos municípios analisados



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados documentais dos conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural, legislações municipais, informações institucionais oficiais e levantamentos comparativos realizados no âmbito da pesquisa (2026). Visualização elaborada no Canva.

Observa-se que apenas uma parcela dos municípios dispõe de estruturas formais ou iniciativas sistemáticas voltadas à mediação educativa do patrimônio cultural, indicando que, na maioria dos casos, a política patrimonial permanece fortemente ancorada nos instrumentos normativos de proteção, com reduzida capilaridade social. Municípios como Campinas (CONDEPACC), Piracicaba (CODEPAC) e Ribeirão Preto (CONPPAC-RP) apresentam ações de educação patrimonial de caráter pontual ou programático, geralmente vinculadas a projetos institucionais, parcerias com universidades, editais culturais ou iniciativas específicas das secretarias de cultura, ainda que sem a constituição de entidades Pró-Memória autônomas. Nesses contextos, a educação patrimonial assume função complementar, frequentemente associada a eventos, exposições ou ações episódicas, sem configurar uma política pública contínua e estruturada de formação cidadã.

Em contraste, municípios como Indaiatuba (CMP), Itatiba (CONDEPAHCTI), Santo André (COMDEPHAAPASA), Santos (CONDEPASA), São Caetano do Sul (CONPRESCS), São Carlos (COMPAHC), São José dos Campos (COMPHAC) e São José do Rio Preto (COMDEPHACT) destacam-se pela presença concomitante de entidades Pró-Memória e de ações sistemáticas de educação patrimonial, ainda que com distintos graus de institucionalização. A existência dessas entidades revela maior capacidade de articulação interinstitucional, permitindo a descentralização das ações de preservação, a ampliação do diálogo com a sociedade civil e a construção de estratégias educativas mais permanentes, voltadas à valorização da memória local.

Em particular, os casos de São Caetano do Sul, São Carlos e São José dos Campos evidenciam modelos nos quais as fundações Pró-Memória atuam como instâncias técnico-operacionais complementares aos conselhos, assumindo funções de documentação, difusão, educação patrimonial e gestão de acervos. Esses arranjos reduzem a dependência exclusiva das estruturas administrativas da cultura e reforçam a compreensão do patrimônio como processo social e educativo, e não apenas como objeto jurídico de proteção.

Entre esses dois polos, situam-se municípios como Bauru (CODEPAC), São Bernardo do Campo (COMPAHC-SBC) e Sorocaba (CMDP), que apresentam ações reconhecíveis de educação patrimonial, porém de natureza pontual, fragmentada e sem institucionalização plena. Em Bauru, iniciativas educativas relacionadas à preservação do patrimônio cultural ocorrem sobretudo no âmbito de programas de fomento cultural mais amplos, como o Programa Municipal de Estímulo à Cultura (PEC), que contempla a valorização do patrimônio entre seus objetivos, mas não se estrutura como política específica e contínua de educação patrimonial vinculada ao conselho. Em São Bernardo do Campo, ações educativas associadas ao patrimônio emergem principalmente por meio de projetos acadêmicos e parcerias externas, como iniciativas universitárias voltadas à qualificação de equipamentos culturais, evidenciando esforços relevantes, porém dependentes de atores externos e sem integração sistemática à atuação do conselho. Já em Sorocaba, a Secretaria Municipal de Cultura desenvolve ações voltadas à reflexão sobre preservação, tombamento e educação patrimonial, mas sem a constituição de entidade Pró-Memória ou de programa educativo permanente articulado ao CMDP.

O caso de Marília (CMCPM) revela a situação mais frágil entre os municípios analisados, marcada pela ausência de programas estruturados de educação patrimonial e pela inexistência de entidades Pró-Memória ou instâncias equivalentes de apoio técnico e educativo. Essa lacuna evidencia uma fragilidade institucional significativa, comprometendo a construção de vínculos entre patrimônio, memória social e cidadania cultural e restringindo a política patrimonial a uma atuação predominantemente normativa, reativa e pouco sensível às dimensões educativas e participativas da preservação.

5.7 Síntese comparativa e implicações institucionais

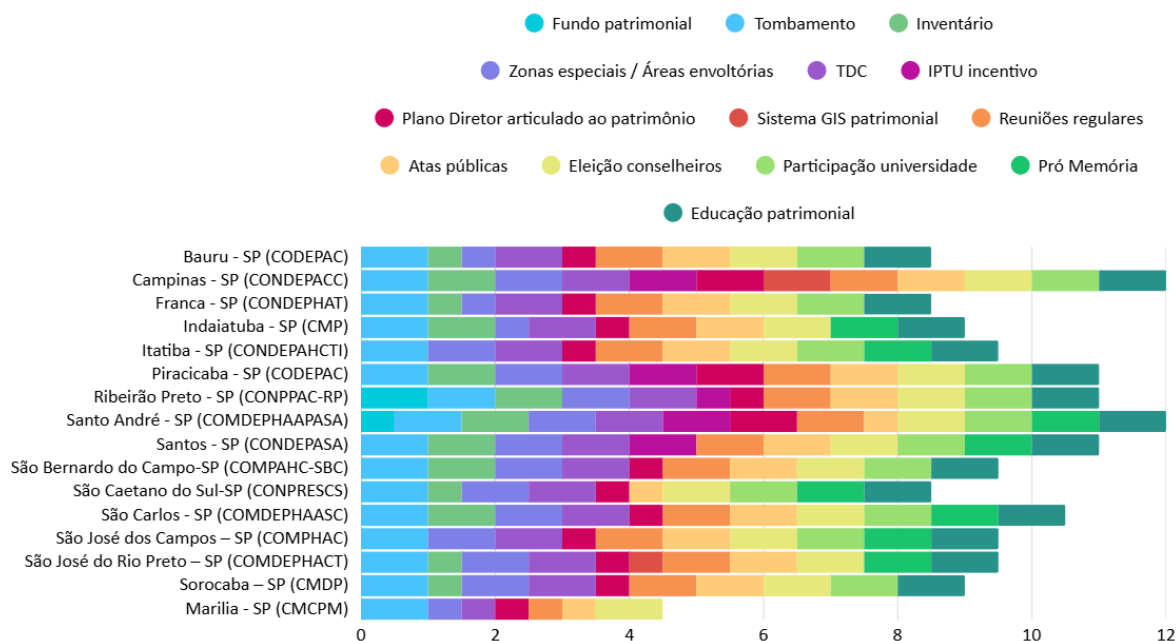
À luz do objetivo geral desta pesquisa: analisar a estrutura institucional, os instrumentos de gestão e as práticas deliberativas de quinze conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural no Estado de São Paulo, tomando o Conselho Municipal de Cultura e Patrimônio de Marília (CMCPM)

como objeto central de aprofundamento analítico, a leitura integrada dos resultados permite afirmar que as diferenças observadas entre os municípios não decorrem apenas de variações demográficas ou de formação territorial, mas, sobretudo, do grau de institucionalização efetiva da política patrimonial em nível local. Nesse sentido, os eixos analíticos adotados, configuração institucional, marco normativo, instrumentos técnicos, práticas deliberativas, transparência, critérios de valoração e articulação com o planejamento urbano, operam como indicadores comparativos de maturidade institucional, revelando padrões recorrentes de convergência e, principalmente, de fragilidade estrutural.

No conjunto analisado, Marília ocupa uma posição singular. Embora figure como a décima sexta cidade examinada, ela não se configura como mero acréscimo ao universo comparativo, mas como núcleo problematizador da pesquisa, uma vez que mantém relação direta e explícita com o objeto de investigação e com a finalidade propositiva do estudo. Enquanto os quinze municípios analisados permitem identificar modelos de referência, variações institucionais e experiências mais ou menos consolidadas, o caso de Marília possibilita examinar, de forma aprofundada, os limites concretos entre institucionalização formal e efetividade prática da política de preservação.

A **Figura 14** sintetiza, de forma integrada, a combinação e a incidência simultânea dos instrumentos técnicos, institucionais e participativos associados à política municipal de preservação do patrimônio cultural nos municípios analisados. Ao reunir, em uma única visualização comparativa, instrumentos como fundo patrimonial, tombamento, inventário, zonas especiais ou áreas envoltórias, transferência do direito de construir (TDC), IPTU incentivo, articulação com o Plano Diretor, sistemas GIS patrimoniais, regularidade de reuniões, publicização de atas, processos eletivos, participação universitária, atuação de entidades Pró-Memória e ações de educação patrimonial, a figura permite compreender não apenas a existência isolada desses mecanismos, mas, principalmente, o grau de articulação sistêmica entre eles. Para fins analíticos, esses instrumentos foram convertidos em valores ordinais, possibilitando identificar padrões de convergência institucional, assimetrias estruturais e níveis diferenciados de maturidade das políticas patrimoniais municipais.

Figura 14 - Densidade e articulação dos instrumentos técnicos, institucionais e participativos da política municipal de preservação do patrimônio cultural nos municípios analisados.



Fonte: Elaboração própria, a partir da análise da legislação municipal, regimentos internos, atas, documentos institucionais oficiais dos conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural. Visualização elaborada no Canva (2026).

Consideram-se A leitura comparativa revela um gradiente claro de institucionalização. Municípios como Campinas (CONDEPACC), Santo André (COMDEPHAAPASA), São Carlos (COMPAHC), Piracicaba (CODEPAC), Itatiba (CONDEPHACTI) e São José do Rio Preto (COMDEPHACR) apresentam maior densidade institucional, expressa pela presença combinada de instrumentos normativos, técnicos e participativos, bem como pela articulação entre políticas patrimoniais e instrumentos de planejamento urbano. Nesses casos, observa-se não apenas a existência formal dos instrumentos, mas sua inserção em uma estrutura administrativa capaz de sustentar práticas contínuas de identificação, monitoramento e regulação do patrimônio cultural.

Em posição intermediária, municípios como Franca (CONDEPHATRA), São Caetano do Sul (CONPRESCS), São José dos Campos (COMPHAC) e Sorocaba (CMDP) apresentam arranjos parcialmente estruturados, caracterizados pela presença de instrumentos relevantes, porém sem articulação plena ou cobertura institucional abrangente. Nessas situações, a política patrimonial revela capacidade operacional seletiva, frequentemente dependente de iniciativas específicas, disponibilidade técnica localizada ou contextos administrativos favoráveis, sem alcançar, contudo, plena consolidação como política pública estruturada.

Em contraste, o caso de Marília apresenta a menor densidade institucional entre os municípios analisados, evidenciando um padrão de institucionalização predominantemente formal. O município apresenta presença limitada de instrumentos estruturantes, com lacunas significativas em mecanismos fundamentais como inventário sistemático, integração com o planejamento urbano, instrumentos econômicos de incentivo e dispositivos técnicos de gestão territorial. Essa configuração evidencia que a existência formal do conselho e do instrumento do tombamento, embora constitua condição necessária, não é suficiente para assegurar a consolidação de uma política patrimonial operante. Na ausência de um conjunto articulado de instrumentos técnicos, normativos e administrativos, a atuação do conselho tende a assumir caráter episódico, reativo e institucionalmente frágil.

Essa posição singular de Marília no conjunto comparativo não a configura como mero caso periférico, mas como núcleo analítico estratégico da pesquisa, pois evidencia, de forma particularmente clara, a dissociação entre institucionalização formal e efetividade prática. O conselho municipal, instituído originalmente em 2012 e atualizado em 2024, mantém estrutura normativa que não estabelece instrumentos técnicos operacionais, nem define competências específicas voltadas à preservação patrimonial. A permanência de uma lógica institucional que dilui o patrimônio no âmbito mais amplo da política cultural compromete sua autonomização como campo técnico especializado e limita sua capacidade de incidir de forma estruturada sobre os processos de transformação urbana.

Essa distância entre legislação e prática manifesta-se de forma ainda mais evidente na dinâmica deliberativa do CMCPM. A irregularidade das reuniões, a ausência de rotina decisória contínua e a fragilidade documental das atas indicam um funcionamento intermitente, incapaz de sustentar processos sistemáticos de análise, acompanhamento e deliberação sobre o patrimônio cultural. Esse cenário produz uma condição paradoxal: embora o conselho exista formalmente, sua atuação concreta é tão limitada que, do ponto de vista da política de preservação, é como se o órgão ainda não estivesse plenamente instituído.

No campo dos instrumentos técnicos, a situação se mostra ainda mais crítica. Marília não dispõe de inventário do patrimônio cultural, instrumento considerado basilar para qualquer política de preservação estruturada. A inexistência do inventário inviabiliza o reconhecimento prévio dos bens, a definição de critérios de valoração, a proteção preventiva e a articulação do patrimônio com o planejamento urbano. Em substituição a essa lógica diagnóstica, a política local tem operado quase exclusivamente por meio do tombamento pontual, sem base técnica sistematizada e sem inserção em uma estratégia territorial mais ampla.

Além disso, a análise empírica dos processos recentes de tombamento revela uma disfunção institucional relevante: nenhum dos tombamentos mais recentes passou efetivamente pelo Conselho Municipal de Patrimônio de Marília. Os processos ocorreram de forma externa ou paralela ao CMCPM, esvaziando sua função deliberativa e reforçando a desconexão entre o órgão colegiado

e os instrumentos de proteção existentes. Esse dado é particularmente significativo, pois evidencia que o conselho não atua como instância central da política patrimonial, permanecendo à margem das decisões mais sensíveis, inclusive aquelas que geram conflitos urbanos, disputas jurídicas e forte repercussão social.

Do ponto de vista comparativo, essa configuração posiciona Marília entre os casos de menor densidade institucional observados no estudo. A ausência de inventário, a fragilidade das práticas deliberativas, a inexistência de atribuições específicas na legislação, a baixa regularidade das reuniões e a desconexão entre tombamentos e o conselho configuram um quadro no qual o patrimônio cultural não se estrutura como política pública integrada, preventiva e territorialmente orientada, mas como conjunto de ações fragmentadas, reativas e institucionalmente frágeis.

Esse diagnóstico reforça o encaminhamento central desta pesquisa: o fortalecimento da política municipal de preservação em Marília não depende da criação de novos dispositivos formais, mas da superação do hiato entre norma e prática. Isso implica redefinir o papel do CMCPM como instância efetivamente deliberativa; reestruturar sua legislação com atribuições específicas voltadas à preservação; instituir o inventário como instrumento primordial da política patrimonial; assegurar regularidade decisória e transparência procedimental; e reinserir o conselho como núcleo central dos processos de tombamento e de gestão do patrimônio. Esses elementos, identificados a partir da análise comparativa dos dezesseis municípios, dos quais quinze integram o recorte comparativo e Marília constitui o caso de aprofundamento analítico e fundamenta a etapa propositiva do trabalho, orientada à formulação de diretrizes estratégicas e participativas capazes de alinhar a governança patrimonial de Marília aos princípios do Sistema Nacional de Cultura (SNC) e às abordagens contemporâneas do planejamento urbano e da gestão cultural.

Matriz de Santo Antônio, Marília - SP

Fonte: Prefeitura 2010 (História e fotos IBGE, Marília)



6.1 Desigualdades institucionais e maturidade da política patrimonial

A análise comparativa dos dezesseis conselhos municipais de preservação do patrimônio cultural no interior paulista demonstra que a institucionalização da política patrimonial ocorre sob condições profundamente assimétricas, cuja explicação ultrapassa a dimensão meramente normativa e deve ser compreendida a partir da interação entre configuração territorial, perfil demográfico, arranjos institucionais e densidade instrumental da política pública.

As diferenças de população total, densidade demográfica e extensão territorial constituem elementos relevantes de contextualização das distintas pressões urbanas enfrentadas pelos municípios, mas não explicam, isoladamente, os níveis de maturidade da governança patrimonial. A análise comparativa não identificou relação linear entre porte demográfico e capacidade institucional. Municípios inseridos em regiões metropolitanas ou com elevada densidade demográfica, como Campinas, Santos e São Bernardo do Campo, enfrentam maior intensidade de fricção urbano-patrimonial, caracterizada por conflitos recorrentes entre preservação, valorização imobiliária e reestruturação territorial. Nesses contextos, a política patrimonial demanda conselhos dotados de maior capacidade técnica, rotinas procedimentais consolidadas e articulação permanente com o planejamento urbano.

Por outro lado, municípios de porte médio e densidade intermediária, como Marília, Franca, Indaiatuba e Itatiba, apresentam dinâmicas territoriais distintas, marcadas menos pela hiper concentração urbana e mais por expansão periférica, fragmentação territorial e menor complexidade tipológica da mancha urbana. Contudo, essas características não implicam menor necessidade de institucionalização. Ao contrário, nesses contextos, a ausência de estrutura técnica permanente tende a produzir maior vulnerabilidade patrimonial, pois a proteção depende fortemente da estabilidade administrativa e da capacidade diagnóstica instalada. A comparação evidencia que a maturidade da política patrimonial não guarda relação direta com o porte populacional ou com a antiguidade do conselho, mas com a articulação entre três dimensões estruturantes:

- densidade instrumental, relacionada à existência e à operacionalização de instrumentos normativos, técnicos, financeiros e urbanísticos de preservação;
- integração urbanística, correspondente à incorporação efetiva do patrimônio aos instrumentos de planejamento e regulação territorial;
- institucionalização material, expressa pela regularidade deliberativa, capacidade decisória, suporte técnico, transparência e continuidade institucional.

A heterogeneidade institucional demonstra que conselhos de natureza deliberativa vinculados diretamente às Secretarias de Cultura, como CONDEPACC (Campinas), CODEPAC (Piracicaba) e CONDEPASA (Santos), tendem a apresentar maior capacidade de incidência sobre processos de tombamento, definição de áreas envoltórias e análise de intervenções urbanas. Já conselhos predominantemente consultivos, como os de Marília, Bauru e Indaiatuba, operam com menor autonomia decisória, permanecendo dependentes da vontade política do Executivo.

A natureza jurídica isoladamente não explica os diferentes níveis de maturidade. A análise da densidade instrumental revela que a maior parte dos municípios opera com repertório predominantemente restritivo, centrado no tombamento individual, com baixa incorporação de instrumentos fiscais, compensatórios e técnico-informacionais. A ausência quase generalizada de fundos patrimoniais, identificados apenas em Ribeirão Preto, e a baixa difusão de IPTU incentivo evidenciam que a preservação permanece sustentada por mecanismos normativos desprovidos de sustentação financeira estrutural.

A inexistência ou fragilidade do inventário em parte significativa dos municípios constitui outro indicador decisivo. Conforme discutido teoricamente, o inventário não representa mero

levantamento descritivo, mas instrumento interpretativo e estruturante da política patrimonial. Municípios que dispõem de inventários sistematizados apresentam maior previsibilidade técnica e menor dependência de tombamentos reativos. Em contrapartida, onde o inventário é inexistente ou parcial, a política tende a operar por acionamento episódico diante de conflitos, confirmando a lógica reativa descrita por Nascimento (2014).

No plano territorial, observa-se que poucos municípios incorporam o patrimônio como variável estruturante do ordenamento urbano. Apenas Campinas, Piracicaba e Santos apresentam articulação mais consistente entre Plano Diretor e política patrimonial. Nos demais casos, o patrimônio aparece de forma setorial ou declaratória, sem incidir sobre parâmetros construtivos, estratégias de adensamento ou instrumentos compensatórios, revelando dissociação entre política cultural e planejamento urbano.

A dimensão participativa também se mostra heterogênea. Embora todos os conselhos apresentem previsão formal de representação plural, a transparência procedimental, a publicização de atas, a regularidade das reuniões e a participação universitária variam substancialmente. Para Gohn (2011) e Tatagiba e Teixeira (2006), a efetividade deliberativa depende da abertura institucional, da estabilidade procedimental e da capacidade técnica instalada, condições que não se distribuem de forma homogênea entre os municípios analisados. Dessa forma, o estudo confirma que a governança patrimonial municipal no interior paulista apresenta assimetria estrutural multidimensional, expressa na combinação desigual entre:

- capacidade normativa,
- densidade instrumental,
- suporte técnico,
- articulação territorial,
- sustentabilidade financeira,
- e participação qualificada.

A simples existência legal do conselho e do instrumento do tombamento, condição comum a todos os municípios investigados, não assegura a consolidação de uma política patrimonial operante. A maturidade institucional depende da transformação desses dispositivos formais em arranjos operacionais estáveis, territorialmente integrados e financeiramente sustentáveis.

O quadro comparativo evidencia que os municípios com maior densidade instrumental e articulação intersetorial aproximam-se de um modelo de governança patrimonial integrada, enquanto aqueles com baixa densidade técnica e financeira permanecem em estágio de institucionalização formal incompleta, operando sob lógica predominantemente reativa.

Essa constatação confirma a hipótese central da pesquisa: a consolidação da política municipal de preservação não decorre da previsão normativa isolada, mas da convergência entre marco legal consistente, estrutura institucional qualificada, instrumentos técnicos operacionais, integração ao planejamento urbano e mecanismos efetivos de participação e financiamento.

6.2 O caso de Marília: institucionalização formal e fragilidade operacional

O aprofundamento analítico do caso de Marília revela uma configuração paradigmática de dissociação entre institucionalização formal e prática da política municipal de preservação. Embora o município disponha de legislação específica e de conselho formalmente instituído, atualmente denominado Conselho Municipal de Cultura e Patrimônio de Marília (CMCPM), a análise documental, normativa e comparativa evidencia que tal institucionalização permanece predominantemente formal, sem conversão consistente em capacidade operacional.

A legislação municipal, ainda que atualizada, mantém estrutura híbrida que funde cultura e patrimônio sem delimitar atribuições específicas voltadas à salvaguarda patrimonial. Não se observa definição clara de competências técnicas próprias, tampouco mecanismos normativos

capazes de estruturar fluxo decisório autônomo e contínuo. Essa configuração dilui o patrimônio no campo mais amplo da política cultural, reduzindo sua especificidade técnico-territorial e enfraquecendo sua capacidade de incidência sobre o planejamento urbano. Entre os principais entraves identificados destacam-se:

- inexistência de inventário patrimonial sistematizado;
- ausência de fundo municipal específico para preservação;
- carência de corpo técnico permanente;
- descontinuidade deliberativa;
- baixa integração com o planejamento urbano;
- inexistência de instrumentos compensatórios consolidados.

A ausência de inventário estruturado constitui a fragilidade mais crítica da política patrimonial mariliense. O inventário, conforme discutido no referencial teórico, não representa mero instrumento de catalogação, mas base diagnóstica e estruturante da política pública. Sua inexistência compromete a definição de critérios de valoração, a proteção preventiva, a priorização de ações e a integração do patrimônio aos instrumentos urbanísticos. Como consequência, o tombamento tende a assumir caráter episódico e reativo, frequentemente acionado diante de conflitos específicos, sem inserção em estratégia territorial abrangente.

A análise dos processos recentes de proteção patrimonial demonstra ainda fragilidade procedimental relevante: a desconexão entre atos de tombamento e o funcionamento efetivo do conselho. A instância colegiada não se consolidou como núcleo central de deliberação técnica, o que reduz sua legitimidade pública e enfraquece sua função mediadora entre interesses privados e interesse coletivo.

Do ponto de vista institucional, observa-se baixa regularidade das reuniões, fragilidade na publicização de atas e ausência de rotinas técnicas permanentes, elementos que indicam descontinuidade administrativa e dependência conjuntural de iniciativas individuais ou contextos políticos específicos. Esse cenário torna a política patrimonial vulnerável à alternância governamental e às pressões imobiliárias, comprometendo sua estabilidade e previsibilidade.

Marília apresenta, portanto, institucionalização normativa mínima, mas baixa maturidade operacional. A previsão legal não foi acompanhada pela consolidação de estrutura técnica, instrumentos financeiros e integração territorial, dimensões identificadas, na análise comparativa, como condicionantes centrais da governança patrimonial robusta.

O caso mariliense confirma, assim, o argumento desenvolvido nos capítulos iniciais: a governança patrimonial somente se consolida quando a formalização normativa é convertida em capacidade institucional efetiva. Sem inventário estruturado, sem financiamento próprio, sem corpo técnico permanente e sem articulação com o planejamento urbano, o conselho tende a operar como instância formalmente existente, mas funcionalmente fragilizada, condição que limita sua capacidade de proteger o patrimônio como direito coletivo e como dimensão estratégica do desenvolvimento urbano. Marília configura, nesse sentido, não apenas um caso de fragilidade, mas um caso-limite que explicita as consequências da dissociação entre norma e prática na política municipal de preservação.

6.3 Diretrizes estruturais para consolidação da governança patrimonial municipal

Com base no diagnóstico comparativo realizado e da análise aprofundada do caso de Marília, a consolidação da governança patrimonial municipal exige não a mera ampliação normativa, mas a reestruturação estratégica de seus fundamentos institucionais. As assimetrias identificadas entre os municípios paulistas demonstram que a maturidade da política de preservação depende da convergência entre base diagnóstica, capacidade técnico-institucional, sustentabilidade financeira e integração territorial. Nesse sentido, a pesquisa propõe quatro diretrizes estruturais.

I. Institucionalização do inventário como base diagnóstica da política patrimonial

A primeira e mais estruturante diretriz consiste na elaboração e institucionalização de um inventário patrimonial sistematizado, atualizado e georreferenciado, concebido como fundamento permanente da ação pública. Conforme argumenta Fonseca (1997; 2001), a preservação não se consolida como política pública sem processos contínuos de identificação e valoração dos bens culturais. O inventário constitui instrumento epistemológico e técnico capaz de transformar memória difusa em política estruturada. Sua ausência compromete a definição de critérios, a proteção preventiva e a integração com o planejamento urbano.

No caso de Marília, a inexistência de inventário estruturado produz dependência do tombamento episódico, reforçando lógica reativa. A institucionalização do inventário permitiria:

- estabelecer critérios transparentes de valoração;
- identificar lacunas representativas (tipológicas e territoriais);
- subsidiar decisões deliberativas;
- integrar patrimônio e ordenamento territorial.

Além disso, a incorporação de sistema georreferenciado de informações patrimoniais fortaleceria a articulação entre preservação e gestão urbana, conforme defendido por Steenkamp (2021), ao destacar o papel estratégico dos municípios na produção de instrumentos próprios de planejamento.

II. Estrutura técnica permanente e qualificação deliberativa do conselho

A segunda diretriz refere-se à consolidação de estrutura técnico-administrativa permanente, incluindo a criação de câmaras técnicas especializadas no âmbito do conselho. A literatura sobre conselhos gestores demonstra que a capacidade deliberativa depende da estabilidade procedimental, da clareza normativa e da qualificação técnica de seus membros (Tatagiba; Teixeira, 2006; Gohn, 2011). Conselhos sem suporte técnico permanente tendem a operar de forma burocratizada e episódica, com baixa capacidade de incidência substantiva. Em Marília, a ausência de corpo técnico contínuo compromete a consistência das análises e a autonomia decisória do CMCPM. A criação de câmaras técnicas compostas por profissionais das áreas de Arquitetura e Urbanismo, História, Arqueologia e Patrimônio Cultural permitiria:

- assegurar estabilidade procedimental;
- reduzir vulnerabilidade política;
- qualificar pareceres técnicos;
- fortalecer legitimidade institucional.

Essa medida aproxima o conselho daquilo que Gohn (2011) denomina “instância híbrida” efetiva, espaço de deliberação compartilhada entre Estado e sociedade civil, sustentado por competência técnica.

III. Sustentabilidade financeira e instrumentos compensatórios

A terceira diretriz consiste na criação de mecanismos estáveis de financiamento da política patrimonial, por meio de fundo municipal específico e instrumentos compensatórios integrados ao planejamento urbano. A ausência de sustentabilidade financeira constitui fragilidade estrutural recorrente nas cidades analisadas. Sem recursos próprios, a política patrimonial depende de iniciativas pontuais, dificultando intervenções preventivas e ações educativas contínuas. A criação de fundo municipal de preservação, alimentado por dotações orçamentárias, contrapartidas urbanísticas, incentivos fiscais e captação externa, permitiria superar a lógica

exclusivamente restritiva do tombamento. Conforme Rolnik (2000), instrumentos urbanísticos podem ser mobilizados como mecanismos de redistribuição territorial e compensação, fortalecendo políticas públicas locais. A dimensão financeira é também condição de equidade na distribuição do ônus da preservação, evitando que proprietários individuais assumam isoladamente custos de proteção, questão discutida por Costa (2018) ao problematizar a titularidade social do patrimônio cultural.

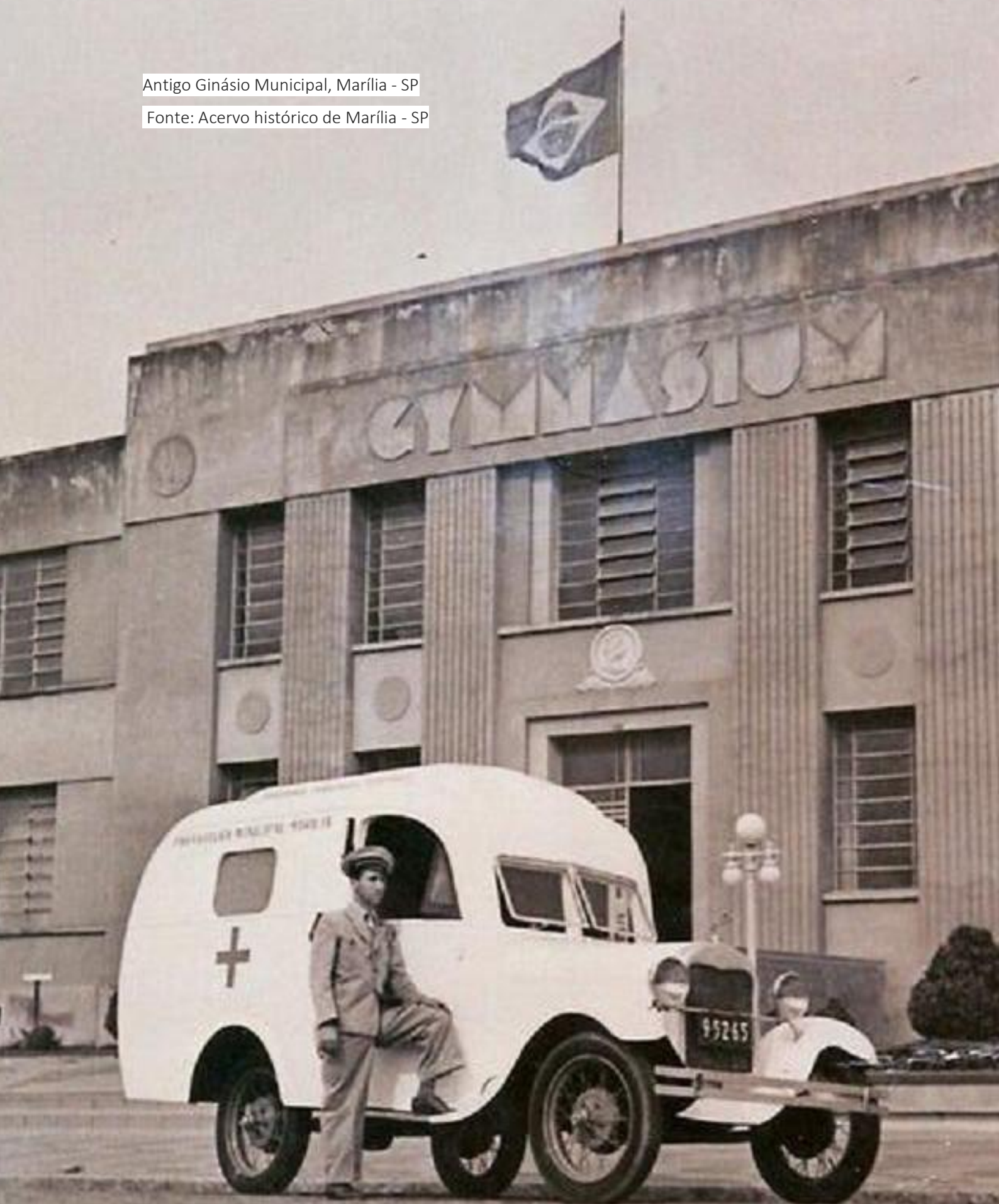
IV. Integração estruturante entre patrimônio e planejamento urbano

A quarta diretriz propõe a integração efetiva entre política patrimonial e planejamento urbano, incorporando o patrimônio como variável estruturante do ordenamento territorial. Conforme Lefebvre (2001), o espaço urbano é campo de disputa permanente entre valorização econômica e direito à cidade. A proteção do patrimônio não pode permanecer como política setorial dissociada do planejamento urbano. Sua integração ao Plano Diretor, por meio de zonas de interesse histórico, proteção de áreas envoltórias e parâmetros urbanísticos específicos, assegura coerência territorial e previsibilidade normativa. A experiência comparativa demonstra que municípios que incorporam instrumentos urbanísticos articulados à preservação apresentam maior estabilidade institucional. Steenkamp (2021) reforça que a atuação municipal ativa na produção de instrumentos normativos próprios é condição decisiva para proteção eficaz do patrimônio cultural.

No caso de Marília, a dissociação entre política patrimonial e ordenamento territorial constitui um dos fatores centrais de fragilidade. A integração estruturante permitiria transformar o patrimônio de objeto reativo em elemento estratégico do desenvolvimento urbano sustentável.

Antigo Ginásio Municipal, Marília - SP

Fonte: Acervo histórico de Marília - SP



- ALMEIDA, Frederico Faria Neves. Desafios e Perspectivas da Gestão do Patrimônio Cultural no Brasil. **ARCHITECTON-Revista de Arquitetura e Urbanismo**, v. 4, n. 7, 2014.
- ALMEIDA, Natasha Gimenes Goulart et al. **O programa Alegria Centro e o desenvolvimento da cidade de Santos**. **Unisantia Law and Social Science**, v. 12, n. 1, p. 354-369, 2023.
- ALMEIDA, Aluísio. **Memória história sobre Sorocaba (VIII)**. **Revista de História**, v. 37, n. 76, p. 345-367, 1968.
- ALMEIDA, Carla; TATAGIBA, Luciana. Os gestores aconselham sobre o crivo da política: balanços e perspectivas. **Serviço Social & Sociedade**, p. 68-92, 2012.
- ALVES, Silvana. **A instrução pública em Indaiatuba: 1854-1930. Contribuição para a história da educação brasileira**. 2007. Tese de Doutorado. Dissertação de mestrado em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas.
- ALVES, Jaqueline Fernández; ALMEIDA, Eneida; CAMPOS, Cristina. **Arquitetura moderna santista: compreender sua feição e inventariar**. In: **SEMINÁRIO DCOMOMO BRASIL**. Anais... 2023. p. 1-15.
- ALVES, José Diego Gobbo. **Mobilidade espacial populacional e urbanização dispersa: regionalização do cotidiano na aglomeração urbana de Piracicaba - SP**. 2019. Dissertação de Mestrado - Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Faculdade de Ciências Aplicadas Limeira, SP.
- ALVES, José Diego Gobbo; BRAGA, Roberto. Avaliação dos vazios urbanos na cidade de Piracicaba - São Paulo - Brasil. **Revista Latinoamericana de Estudantes de Geografia**, v. 5, n. 1, p. 65-74, 2017.
- ANTONIETTO, André Luis Gomes. **Análise do Perfil Institucional dos Conselhos de Políticas Públicas de Ribeirão Preto - SP**. 2014. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2014. Disponível em: <https://bdta.abcd.usp.br/directbitstream/8862164a-5162-459e-a5de-4f35bdce989e/AndreLuisGomesAntoniETTO.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2026.
- ARAÚJO, Letícia de Sousa. **Produção do espaço na cidade de Indaiatuba (SP): análise do processo de valorização da terra urbana no período de 2000 a 2017**. 2019. Tese de Doutorado.
- ARQUIVO ARQ.BR. **Edifício SESC/SENAC - Marília**. 2023. Disponível em: <https://arquivo.arq.br/projetos/edificio-sesc-senac-marlia>. Acesso em: 12 jan. 2026.
- AUSTRALIA ICOMOS. **The Burra Charter: The Australia ICOMOS Charter for Places of Cultural Significance**. Burra, 1979.
- AVRITZER, Leonardo; COSTA, Sérgio. Teoria crítica, democracia e esfera pública: concepções e usos na América Latina. **Dados**, v. 47, p. 703-728, 2004.
- BARBOSA, Liliane Araujo; VAZ, José Carlos. **Arranjos institucionais e capacidades de governo em processos participativos de urbanização: o caso de São Bernardo do Campo-SP**. **Revista Do Serviço Público**, 2019. 35-58. <https://doi.org/10.21874/rsp.v70i1.3331>.
- BAURU. **Lei Municipal nº 3.486, de 10 de novembro de 1992**. Cria o Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Bauru – CODEPAC. Bauru: Prefeitura Municipal, 1992.
- BAURU. **Decreto nº 9.250, de 16 de setembro de 2002**. Regulamenta o processo administrativo de tombamento no município. Bauru: Prefeitura Municipal, 2002.
- BAURU. **Lei Municipal nº 6.248, de 20 de dezembro de 2012**. Dispõe sobre isenção parcial do IPTU para imóveis tombados. Bauru: Prefeitura Municipal, 2012.
- BAURU. **Decreto nº 12.123, de 27 de dezembro de 2013**. Regulamenta a isenção parcial do IPTU de que trata a Lei Municipal nº 6.248/2012. Bauru: Prefeitura Municipal, 2013.
- BAURU. **Lei Municipal nº 6.533, de 15 de setembro de 2014**. Institui o Programa Permanente de Proteção e Conservação do Patrimônio Imaterial de Bauru. Bauru: Prefeitura Municipal, 2014.
- BAURU. **Lei Municipal nº 7.088, de 20 de setembro de 2018**. Altera e consolida a legislação do CODEPAC. Bauru: Prefeitura Municipal, 2018.
- BAURU. **Decreto nº 16.772, de 27 de dezembro de 2023**. Consolida a legislação tributária do município de Bauru. Bauru: Prefeitura Municipal, 2023a.

- BAURU. **Decreto nº 16.796, de 02 de junho de 2023**. Designa membros do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Bauru – CODEPAC, gestão 2023/2025. Diário Oficial do Município de Bauru, Bauru, 2 jun. 2023b.
- BAURU. **Decreto nº 17.340, de 02 de fevereiro de 2024**. Altera a composição do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Bauru – CODEPAC, para o exercício de 2023/2025. Diário Oficial do Município de Bauru, Bauru, 7 fev. 2024a.
- BAURU. **Decreto nº 17.531, de 22 de maio de 2024**. Altera a composição do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Bauru – CODEPAC, para o exercício de 2023/2025. Diário Oficial do Município de Bauru, Bauru, 25 maio 2024b.
- BAURU. **Decreto nº 17.903, de 01 de novembro de 2024**. Altera a composição do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Bauru – CODEPAC, para o exercício de 2023/2025. Diário Oficial do Município de Bauru, Bauru, 23 nov. 2024c.
- BAURU. **Ata da 1ª Reunião Extraordinária do CODEPAC**. Diário Oficial do Município de Bauru, Bauru, 25 mar. 2025a.
- BAURU. **Ata da 2ª Reunião Extraordinária do CODEPAC**. Diário Oficial do Município de Bauru, Bauru, 27 maio 2025b.
- BAURU. **Ata da 5ª Reunião Ordinária do CODEPAC**. Diário Oficial do Município de Bauru, Bauru, 8 jul. 2025c.
- BAURU. **Ata da 8ª Reunião Ordinária do CODEPAC**. Diário Oficial do Município de Bauru, Bauru, 14 out. 2025d.
- BERTINATO, Wânia Lucy Valim. **A história da preservação do patrimônio cultural em Campinas: a trajetória do CONDEPACC (1987-2008)**. 2012. Dissertação (Mestrado em História) Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012.
- BERNARDINI, Sidney Piochi. **O planejamento da expansão urbana na interface com a urbanização dispersa: uma análise sobre a região metropolitana de Campinas (1970-2006)**. *urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v. 10, n. 1, p. 172-185, 2018.
- BEZERRA, Juliana Izete Muniz; CLEROT, Pedro; FLORÊNCIO, Sônia Rampim; RAMASSOTE, Rodrigo; INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (BRASIL). **Educação Patrimonial: histórico, conceitos e processos**. Brasília: Iphan, 2014. 63 p. ISBN 9788573342505. Disponível em: <https://bibliotecadigital.iphan.gov.br/items/0560dec0-93db-4424-8177-e40e1ed94e11>. Acesso em: 23 out 2025.
- BEZZON, José Carlos Faim. **Política e planejamento do desenvolvimento urbano da cidade de Ribeirão Preto no período de 1983 a 2002: análise crítica do modelo de verticalização periférica ancorada e informatizada**. 2002. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.
- BOURANTONI, Sofia; BLAVOUKOS, Spyros. Formulating Heritage Policy: The Role of the Chair in Consultative Committees. *The Journal of Arts Management, Law, and Society*, v. 55, n. 6, p. 365-379, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/10632921.2025.2540320>. Acesso em: 3 dez. 2025.
- BRANDSEN, Taco; PESTOFF, Victor A. (Ed.). **Co-production: The third sector and the delivery of public services**. Routledge, 2008.
- BRASIL, João Marcelo Rosário Lima. **A periferia se transforma: considerações sobre a urbanização crítica em São José dos Campos**. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, 2018.
- BRASIL. **Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937**. Cria o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 14 jul. 2025.
- BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. **Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal**. Diário Oficial da União, Brasília, 11 jul. 2001.
- BRASIL. **Decreto nº 11.670, de 30 de agosto de 2023**. Dispõe sobre o Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural no âmbito do IPHAN. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 31 ago. 2023.

- BRASIL. Ministério da Cultura. **Programa Preserva+: diretrizes e ações para a preservação do patrimônio cultural**. Brasília, DF: Ministério da Cultura, 2023.
- BUENO, José Carlos de Lima. **A expansão física de São José do Rio Preto (1980 a 2000)**. 2003. Tese (Doutorado em Estruturas Ambientais Urbanas) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003. DOI: 10.11606/T.16.2003.tde-12092025-121911. Acesso em: 22 jan. 2026.
- CÂMARA MUNICIPAL DE ITATIBA. **Ata da audiência pública de avaliação das metas fiscais do 3º trimestre de 2024**. Itatiba, 27 fev. 2024.
- CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Projeto Pró-Memória – Apresentação**. São José dos Campos, 2026. Disponível em: <https://www.camarasic.sp.gov.br/promemoria/apresentacao/>. Acesso em: 25 jan. 2026.
- CAMPINAS. Lei Municipal nº 5.885, de 17 de dezembro de 1987. **Cria o Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Campinas – CONDEPACC**. Diário Oficial do Município de Campinas, Campinas, 1987.
- CAMPINAS. **Atas das reuniões do CONDEPACC**. Diário Oficial do Município de Campinas, Campinas, 18 mar. 2025a.
- CAMPINAS. **Atas das reuniões do CONDEPACC**. Diário Oficial do Município de Campinas, Campinas, 9 maio 2025b.
- CAMPINAS. **Atas das reuniões do CONDEPACC**. Diário Oficial do Município de Campinas, Campinas, 30 maio 2025c.
- CAMPINAS. **Atas das reuniões do CONDEPACC**. Diário Oficial do Município de Campinas, Campinas, 18 jun. 2025d.
- CAMPINAS. **Campinas 250 anos: trajetória urbana, patrimônio e identidade cultural**. Campinas: Secretaria Municipal de Cultura e Turismo; Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Campinas – CONDEPACC, 2025e. 54 p.
- CANO, Wilson; BRANDÃO, Carlos Antônio. **Região Metropolitana de Campinas: urbanização, economia, finanças e meio ambiente**. Campinas: Editora da Unicamp, 2002.
- CANHEO, Isa Helena de Castro. **Entre muros: o espaço urbano em estudo na cidade de Ribeirão Preto**. 2013. 143 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013.
- CAPATI, Natália Simões. **Patrimônio e turismo: um estudo da aplicação de diretrizes e diplomas legais no município de Sorocaba-SP**. 2009.
- CHOAY, Françoise. **A alegoria do patrimônio**. São Paulo: Estação Liberdade, 2001.
- COCIUC, Paulo. **Memória e história de Campinas**. *Notícia Bibliográfica e Histórica*, Campinas, v. 199, p. 1–5, 2005.
- COMDEPHAAPASA. **Ata da reunião ordinária de 09 de abril de 2013**. Santo André, 2013a.
- COMDEPHAAPASA. **Ata da reunião ordinária de 20 de agosto de 2013**. Santo André, 2013b.
- COMDEPHAAPASA. **Ata da reunião ordinária de 16 de fevereiro de 2016**. Santo André, 2016.
- COMDEPHAAPASA. **Composição do Conselho – Biênio 2016/2017**. Secretaria de Cultura e Turismo. Santo André, 2017.
- COMDEPHAAPASA. **Composição do Conselho – Biênio 2020/2021**. Santo André, 2021.
- CONDEPACC. **Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Campinas**. Campinas, 2023. Disponível em: <https://www.campinas.sp.gov.br/governo/cultura/condepacc>. Acesso em: 28 out. 2025.
- CONDEPACC. Resolução SC nº 48/2019. **Estabelece normas para intervenções em bens tombados e áreas envoltórias**. Campinas, 2019.
- CONDEPHAAT. **Projeto “Olhando para os Telhados: busca da identidade histórica”**. São Paulo: CONDEPHAAT, 1992.

- CONDEPHAAT. **Tombamento de edifícios em São Carlos**. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 15 out. 2023.
- CONDEPHAAT. Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo. Resolução nº 23, de 16 de abril de 2005. Processo nº 41903/2004. **Tombamento do edifício do antigo SESC/SENAC em Marília**. São Paulo: CONDEPHAAT, 2005.
- CONPPAC-RP. **Ata da 6ª Reunião Extraordinária do Conselho de Preservação do Patrimônio Cultural de Ribeirão Preto**. Ribeirão Preto, 20 mar. 2025a.
- CONPPAC-RP. **Ofício nº 43/2025 – Lar Santana**. Ribeirão Preto, 2025b.
- CONPPAC-RP. **Ofício nº 47/2025 – Nota à Imprensa – Lar Santana**. Ribeirão Preto, 2025c.
- CONPPAC-RP. **Ata da 4ª Reunião Extraordinária do Conselho de Preservação do Patrimônio Cultural de Ribeirão Preto**. Ribeirão Preto, 2025d.
- COSTA, Carlos Wilmer et al. **Monitoramento da expansão urbana, cenários futuros de crescimento populacional e o consumo de recursos hídricos no município de São Carlos, SP**. *Geociências*, v. 32, n. 1, p. 63-80, 2013.
- COSTA, Karine Lima da. **A quem pertence o patrimônio cultural? Propriedade em debate. Tempos Históricos**, v. 22, n. 1, p. 100-119, 2018.
- COSTA, Paulo Eduardo de Oliveira. **O edifício e a lei em São José dos Campos**. 2016. 228 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2016.
- CÓSCIA, V. L. **Introdução da conservação preventiva nos acervos da Fundação Pró-Memória de São Carlos**. São Carlos: Fundação Pró-Memória, 2013.
- COTA, Daniela Abritta; FREITAS COUTO, Euclides de. **Preservação do patrimônio arquitetônico e urbano em São João del-Rei, Brasil: apontamentos sobre a atuação do Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural**. *DISEGNARECON*, p. 95-102, 2012. DOI: 10.6092/issn.1828-5961/3302.
- CUNHA, Claudia dos Reis. **O patrimônio cultural da cidade de Sorocaba: análise de uma trajetória**. 2005. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.
- DE CÁSSIA FRANCISCO, Rita. Inventário como ferramenta de preservação: a experiência da cidade de Campinas/SP. **Revista CPC**, n. 6, p. 119-141, 2008.
- DE GODOY, João Miguel Teixeira; BARONI, Gabriel Vinicius. História fabricada: controvérsias em torno da fundação da cidade de Campinas. **Revista de História Regional**, Ponta Grossa, v. 16, n. 1, p. 119–153, 2011. DOI: <https://doi.org/10.5212/Rev.Hist.Reg.v.16i1.119153>
- DE OLIVEIRA, Danilo Júnior. O Sistema Nacional de Cultura como Marco Institucional para as Políticas Culturais Brasileiras e a Promoção da Dimensão Cidadã da Cultura. **POLÍTICAS**, p. 30, 2018.
- DA SILVA, Patrícia Reis. **A postura da municipalidade na preservação do patrimônio cultural urbano**. 2006. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília.
- DA SILVA ARAUJO, Chirley; CACHIONI, Marcelo. Inventário do Patrimônio Cultural da antiga Usina Monte Alegre em Piracicaba-SP. **III Congresso para Conservação do Patrimônio Industrial: “O patrimônio industrial hoje”**. Bauru, SP. Março de 2021.
- DOZENA, Alessandro. **São Carlos e seu desenvolvimento: contradições urbanas de um pólo tecnológico**. 160 p. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo – USP, São Paulo, 2001.
- EDENSOR, Tim. **Industrial ruins: spaces, aesthetics and materiality**. New York: Berg, 2005.
- ESTÉFANO, Carolina; FIGUEIREDO, Luiz Afonso Vaz de; NEIMAN, Zysman. Serviços ecossistêmicos direcionando políticas públicas e ações conservacionistas na região de Paranapiacaba e Parque Andreense, Santo André (SP). **Revista de Ciências Ambientais**, v. 16, n. 2, 2022.
- FARACO, André Frota Contreras; VIZIOLI, Simone Helena Tanoue. Educação patrimonial: por uma identificação das referências culturais dos universitários da USP São Carlos. **Sillogés**, v. 5, n. 1, p. 415-445, 2022.

- FARIA, Rodrigo de; MIRANDA, Ana Luisa; RIZZATTI, Helena. **Urbanismo e urbanização em Ribeirão Preto: História e desenvolvimento**. Universidade de Brasília – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Brasília, 2022. DOI: <https://doi.org/10.26512/9786587781044>
- FELIPPE, Fábio; FARAH, Ana Paula. Atuação do conselho municipal de defesa do patrimônio histórico, artístico, arquitetônico, turístico e paisagístico de Sorocaba (1994-2019). **Revista FÓRUM PATRIMÔNIO: Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável**, v. 2, 2019.
- FERRAZ, Artemis Rodrigues Fontana. As pioneiras escolas modernas do SENAI e seus idealizadores. **Anais do 5º. Seminário Docomomo Brasil. São Carlos**, 2003.
- FERRAZEZI, Andressa Mastroldi; HIRAO, Hélio. Preservação do patrimônio industrial de São José do Rio Preto: a antiga SWIFT. In: **COLLOQUIUM HUMANARUM**. Anais... p. 328-336.
- FERREIRA, Mauro. Revisão do Plano Diretor de Franca: planejamento urbano, patrimônio cultural e ambiental. **Boletim do Observatório Ambiental Alberto Ribeiro Lamego**, Campos dos Goytacazes, v. 7, n. 2, p. 147-158, 2013. DOI: [10.5935/2177-4560.20130019](https://doi.org/10.5935/2177-4560.20130019).
- FIGUEIREDO, Vanessa Gayego Bello. Paranapiacaba: um caso de preservação sustentável da paisagem cultural. **Labor e Engenho**, v. 5, n. 3, p. 61-84, 2011.
- FOLHA RIBEIRÃO. Franca vai tomar 14 sepulturas com valor histórico. **Folha Ribeirão [online]**, Ribeirão Preto, 31 jan. 2010. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/ribeirao/ri3101201010.htm>. Acesso em: 17 nov. 2025.
- FONSECA, Maria Cecília Londres. **O patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ/MINC-IPHAN, 1997.
- FONSECA, Maria Cecília Londres. Referências culturais: bases para novas políticas de patrimônio. In: **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Políticas sociais: acompanhamento e análise. Nº 02, pp. 111-120, 2001.
- FONSECA, Maria Cecília L. Patrimônio Cultural: por uma abordagem integrada (Considerações sobre a materialidade na prática da preservação). **OFICINA DE PESQUISA: a pesquisa histórica no IPHAN**, v. 1, 2008.
- FONSECA, Maria Cecília Londres. **Informação e patrimônio imaterial**. Ciência da Informação: múltiplos diálogos. Marília: Oficina Universitária, p. 23-29, 2009.
- FPMSC - Fundação Pró-Memória de São Carlos. **Inventário do Patrimônio Histórico e Arquitetônico do Município de São Carlos: relatório técnico**. São Carlos: Fundação Pró-Memória, 2016.
- FRANCA. **Lei nº 2.376, de 20 de março de 1981**. Cria o Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Turístico. Franca, 1981a.
- FRANCA. **Decreto nº 4.486, de 15 de abril de 1981**. Regulamenta a Lei nº 2.376/81. Franca, 1981b.
- FRANCA. **Lei nº 3.170, de 12 de junho de 1987**. Altera a composição do CONDEPHAT. Franca: Prefeitura Municipal, 1987.
- FRANCA. **Decreto nº 7.420, de 20 de agosto de 1997**. Dispõe sobre o tombamento de bens culturais do município de Franca. Franca, 1997.
- FRANCA. **Lei Complementar nº 050, de 15 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Franca. Franca, 2003a.
- FRANCA. **Decreto nº 8.200, de 1º de julho de 2003**. Aprova o Regimento Interno do CONDEPHAT. Franca: Prefeitura Municipal, 2003b.
- FRANCA. **Decreto nº 8.200, de 20 de dezembro de 2003**. Aprova o Regimento Interno do CONDEPHAT. Franca, 2003.
- FRANCA. Lei nº 6.677, de 20 de dezembro de 2006. **Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Turístico – CONDEPHAT**. Franca: Prefeitura Municipal, 2006.
- FRANCA. **Portaria de Nomeação dos Conselheiros do CONDEPHAT (2025–2027)**. Franca: Prefeitura Municipal, 2025a.

- FRANCA. **Ata da 3ª Reunião Ordinária - junho de 2025**. Franca: CONDEPHAT, 2025b.
- FRANCA. **Ata da Reunião Extraordinária - setembro de 2025**. Franca: CONDEPHAT, 2025c.
- FRANCA. Secretaria Municipal de Cultura. **Histórico dos Patrimônios Tombados no Município de Franca**. Franca: Prefeitura Municipal de Franca, 2025.
- FRANCISCO, Rita de Cássia. Inventário como ferramenta de preservação: a experiência da cidade de Campinas/SP. **Revista CPC**, n. 6, p. 119–141, 2008.
- FRANCISCO, Arlete Maria. Contribuição à história da urbanização de São José do Rio Preto - SP. **Revista Tópos**, v. 5, n. 1, p. 119-142, 2011.
- FRIDMAN, Fania; SILVA de ARAÚJO, Ana Paula; DAIBERT, André Barcelos. Public policies for the preservation of historical heritage in Brazil. Three case studies (1973-2016). **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 21, n. 3, p. 621-638, 2019. DOI:10.22296/2317-1529.2019v21n3p621
- FUNARI, Pedro Paulo; PELEGRINI, Sandra C. **Cultura, Patrimônio e Memória**. São Paulo: Contexto, 2006.
- FUNARI, Pedro Paulo A. **Cultural Heritage and Museums in Brazil: An Archaeological Appraisal**. Oxford: Blackwell Publishing Ltd.; ICOM, 2014. Disponível em: <https://icom.museum/en/ressource/cultural-heritage-and-museums-in-brazil-an-archaeological-appraisal/>. Acesso em 23 out 2025.
- FUNDAÇÃO PRÓ-MEMÓRIA DE SÃO CARLOS. **Relatório de atividades e projetos culturais**. São Carlos, 2023.
- FUNDAÇÃO PRÓ-MEMÓRIA DE SÃO CARLOS. **Relatório de Atividades** 2013. São Carlos: FPMSC, 2013.
- FUNDAÇÃO PRÓ-MEMÓRIA DE SÃO CARLOS. **Inventário do Patrimônio Histórico e Arquitetônico do Município**. São Carlos: FPMSC, 2021.
- FUNDAÇÃO PRÓ-MEMÓRIA DE SÃO CAETANO DO SUL. **Roteiros históricos e culturais de São Caetano do Sul**. São Caetano do Sul, s.d. Disponível em: <https://www.fpm.org.br>. Acesso em: 23 jan. 2026.
- FUNDAÇÃO PRÓ-MEMÓRIA DE SÃO CAETANO DO SUL. **Sobre a Fundação Pró-Memória de São Caetano do Sul**. São Caetano do Sul, s.d. Disponível em: <https://www.fpm.org.br/Sobre/Index/1>. Acesso em: 23 jan. 2026.
- G1. **Pastel de ovo é reconhecido como patrimônio cultural de Marília**. G1 Bauru e Marília, 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/bauru-marilia/noticia/2025/09/28/pastel-de-ovo-e-reconhecido-como-patrimonio-cultural-de-marilia-conheca-outros-pratos-tradicionais-do-interior-de-sp.ghml>. Acesso em: out 2025.
- GHIRARDELLO, Nilson. **Arquitetura em Bauru 1850-1950**. 1. ed. Tupã: ANAP, 2021.
- GHIRARDELLO, Nilson. O Codepac e a Luta pela Preservação de Edifícios Modernos em Bauru - SP. In: **III Seminário DOCoMoMo Brasil**, São Paulo, 1999. Anais. Disponível em: <https://publicacoes.docomomobrasil.com/anais/article/view/205>. publicacoes.docomomobrasil.com+1
- GHIRARDELLO, Nilson. **Depoimento sobre a criação e os primeiros anos de atuação do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Bauru (CODEPAC)**. Bauru, 2024. Comunicação pessoal.
- GIRO MARÍLIA. Estado aprova projeto para modernizar reserva de Museu dos Dinossauros. **Giro Marília**, Marília, 05 jul. 2024a. Disponível em: <https://www.giromarilia.com.br/cidades/marilia/estado-aprova-projeto-para-modernizar-reserva-de-museu-dos-dinossauros/>. Acesso em: 27 jan. 2026.
- GIRO MARÍLIA. Projeto para recuperar casa histórica em Marília avança no PROAC do Estado. **Giro Marília**, Marília, 10 jul. 2024b. Disponível em: <https://www.giromarilia.com.br/cidades/marilia/projeto-para-recuperar-casa-historica-em-marilia-avanca-no-proac-do-estado/>. Acesso em: 27 jan. 2026.
- GREGATE, Lucas Henrique. Retórica do arquivamento: patrimonialização, memória e esquecimento nos tombamentos do Centro Histórico Expandido de Campinas - SP. **Revista CPC**, v. 8, n. 8, p. 138–172, 2022.
- GRIGOLETO, Maira Cristina; MURGUIA, Eduardo Ismael. O documento e seus agenciamentos institucionais: a construção do tombamento patrimonial da casa de Prudente de Moraes. **ÁGORA: Arquivologia em debate**, v. 23, n. 47, p. 5-34, 2013.

- GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011. Coleção questões da nossa época; v. 32.
- GONÇALVES, Letícia Ingrid de Carvalho; PAULA, Bruna de; VIEIRA, Eduardo Henrique Albano; BARBOSA, Lívia Bevilacqua; GREGÓRIO, Manassés da Silva. **A formação e as modificações do espaço: uma análise da cidade de Indaiatuba/SP**. Universidade de Franca, CONIC SEMESP, 2016.
- GONÇALVES, Aguinaldo; LEAL, Fátima Regina Talavella; KLEEB, Suzana Cecília. Reconhecimento de paisagens em Santo André, SP, Brasil: uma experiência de inventário de bens culturais. **Revista CPC**, n. 12, p. 151-166, 2011.
- GONZAGA, Tomás Antônio. **Marília de Dirceu**. São Paulo: Penguin-Companhia, 2023.
- GUIDES, Fátima Regina Monaco. **Moradias urbanas em Santo André (1900-1950): caracterização da arquitetura popular e seus meios de produção**. 2008. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.
- GUIDUGLI, Odeibler Santo. **A geografia da população urbana: aspectos teóricos e o caso Marília-SP**. Tese de Doutorado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências. UPS. HumanasÁrea do ConhecimentoGeografia Humana. São Paulo, 1979.
- IAU-USP – Instituto de Arquitetura e Urbanismo da USP. **Parecer técnico referente à Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) sobre a Poligonal Histórica de São Carlos**. São Carlos: USP, 2020.
- IBGE. Cidades e Estados: **Panorama dos Municípios Brasileiros**. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/bauru/panorama>. Acesso em: 23 jan. 2026.
- ICOMOS. **Carta Internacional sobre a Conservação e o Restauro de Monumentos e Sítios (Carta de Veneza)**. Veneza, 1964.
- ICOMOS. **Carta de Washington**. Charter for the Conservation of Historic Towns and Urban Areas (Washington Charter). Washington, D.C.: ICOMOS, 1986.
- IEPHA - Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais. **Guia técnico para elaboração de dossiês de tombamento**. Belo Horizonte: IEPHA-MG, 2022. Disponível em: <https://www.iepha.mg.gov.br/index.php/publicacoes/guia-dos-bens-tombados>. Acesso em: 14 jul. 2025.
- ITATIBA. **Lei Municipal nº 2.710, de 02 de outubro de 1995**. Cria o Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Ambiental, Histórico, Cultural e Turístico. Itatiba: Prefeitura Municipal, 1995.
- ITATIBA. **Lei Municipal nº 3.062, de 26 de outubro de 1998**. Dispõe sobre a preservação do Paço Municipal. Itatiba: Prefeitura Municipal, 1998.
- ITATIBA. **Lei Municipal nº 3.418, de 2000**. Institui categorias de preservação permanente. Itatiba: Prefeitura Municipal, 2000.
- ITATIBA. **Lei Municipal nº 3.512, de 2002**. Institui sinalização de bens culturais protegidos. Itatiba: Prefeitura Municipal, 2002.
- ITATIBA. **Inventário de Interesse Histórico. Processo nº 02014/07**. Itatiba: Prefeitura Municipal, 2007.
- ITATIBA. **Lei Municipal nº 4.877, de 03 de novembro de 2015**. Altera a Lei nº 2.710/1995 e reorganiza o conselho. Itatiba: Prefeitura Municipal, 2015.
- ITATIBA. Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Cultural e Turístico. **Regimento Interno**. Aprovado em 04 de maio de 2016. Itatiba: Prefeitura Municipal, 2016.
- ITATIBA (Município). **Regimento Interno do Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Cultural e Turístico**. Itatiba: Prefeitura Municipal, 2015.
- ITATIBA (Município). **Convocação de audiência pública para concessão do serviço público de transporte coletivo urbano**. Itatiba: Prefeitura Municipal, 28 ago. 2018.
- IPHAN. **Inventário nacional de referências culturais: manual de aplicação**. Apresentação de Célia Maria Corsino. Introdução de Antônio Augusto Arantes Neto. – Brasília: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, 2000.

- IFMG. Instituto Federal de Minas Gerais. Cartilha da Proteção do Patrimônio Cultural -mediando saberes na formação e gestão de conselho municipal do patrimônio cultural. Minas Gerais: IFMG. Projeto de pesquisa e extensão universitária PIBEX IFMG, 2016.
- INDAIATUBA. **Regimento Interno do Conselho Municipal de Preservação - CMP**. Portaria n. 001/22, Secretaria Municipal de Cultura. Indaiatuba, 2022.
- INDAIATUBA. Conselho Municipal de Preservação. Ata de eleição e posse do **presidente**. 18 fev. 2025a
- INDAIATUBA. Conselho Municipal de Preservação. **Ata da 27ª reunião ordinária**. 18 fev. 2025b.
- INDAIATUBA. Conselho Municipal de Preservação. **Ata da 28ª reunião ordinária**. 20 mar. 2025c.
- INDAIATUBA. Conselho Municipal de Preservação. **Ata da 29ª reunião ordinária**. 22 maio 2025d.
- INDAIATUBA. **A Fundação Pró-Memória de Indaiatuba e a Implantação do Sistema Municipal de Arquivos - Histórico e Lei de Criação**. Indaiatuba: Fundação Pró-Memória, 1993.
- INSTITUTO DE ARQUITETURA E URBANISMO DA USP (IAU-USP). **Parecer técnico sobre a Poligonal de Interesse Histórico do Município de São Carlos**. São Carlos: IAU-USP, 2020.
- INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (IPHAN). **Conjunto da Tecelagem Parahyba, em São José dos Campos (SP), é tombado pelo Iphan**. Brasília, 10 nov. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/iphan/pt-br/assuntos/noticias/conjunto-tecelagem-parahyba-em-sao-jose-dos-campos-sp-e-tombado-pelo-iphan>. Acesso em: 24 jan. 2026.
- IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural**. Brasília: IPHAN, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/iphan>. Acesso em: 14 jul. 2025.
- JESUS, Carlos Gustavo Nóbrega de. A construção da história e a legitimação da memória no processo de preservação do Casarão Pau Preto. **Revista CPC**, São Paulo, n. 20, p. 9-35, 2015.
- LANDRIANI, Loris; POZZOLI, Matteo. **Gestão e valoração de bens patrimoniais: uma análise comparativa entre Itália e Estados Unidos**. Milão: FrancoAngeli, 2014.
- LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. 5. ed. São Paulo: Centauro, 2001.
- LOPES, Matheus Fernandes Alves. **O plano diretor como instrumento para a gestão patrimonial: análise comparativa entre os municípios de São Carlos e Franca (SP)**. 2022. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Análise de Políticas Públicas) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, UNESP, Franca, 2022.
- LOSADA, Larissa Girardi; SFEIR, Máira Brançam. Tombamento, destombamento e demolição: a perda de um conjunto residencial art déco em Sorocaba-SP. **Revista FÓRUM PATRIMÔNIO: Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável**, v. 1, 2021.
- LOSNAK, Sérgio Ricardo; LOPES, Camila Santos Doubek. Diagnóstico de risco dos imóveis tombados em Bauru/SP. **Revista Conservar Patrimônio**, v. 21, p. 1–14, 2014.
- LOSNAK, Sérgio Ricardo; OLIVEIRA, Eduardo Romero de. Política pública de preservação ferroviária em Bauru (SP): os desdobramentos da criação de programas nacionais e conselhos representativos na década de 1980. **Revista Memória em Rede**, v. 10, n. 19, p. 1–17, 2018.
- LOVADINI, Mauricio; MENDES, Auro Aparecido. Brownfields e refuncionalizações: uma análise da fábrica Boyes em Piracicaba (SP). **GEOGRAFIA**, v. 50, n. 1, p. 44-69, 2025.
- MAGAGNIN, Renata Cardoso; CONSTANTINO, Norma Regina Truppel; BENINI, Sandra Medina (Orgs.). **Cidade, história e patrimônio**. 1. ed. Tupã: Editora ANAP, 2019.
- MARÍLIA NOTÍCIA. Câmara aprova tombamento do Aeroclube de Marília. **Marília Notícia**, Marília, 10 jan. 2025. Disponível em: <https://marilianoticia.com.br/camara-aprova-tombamento-do-aeroclube-de-marilia/>. Acesso em: 23 out. 2025.
- MARÍLIA. Patrimônio Histórico: Projeto quer transformar o sobrado da Dom Pedro em museu municipal. **Prefeitura de Marília**. 2024. Disponível em: <https://turismo.marilia.sp.gov.br/noticias/projeto-quer-transformar-o-sobrado-da-dom-pedro-em-museu-municipal/232>. Acesso em: 20 out. 2025.

- MARQUES, Valquíria Sales Romero; PEREIRA, Renata Baesso. Conhecer para preservar: o uso de QR Codes na educação patrimonial - o caso de Indaiatuba-SP. In: Encontro da associação nacional de pesquisa e pós-graduação em arquitetura e urbanismo - ENANPARQ, 3., 2014, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ANPARQ, 2014. Disponível em: <http://www.anparq.org.br/dvd--enanparq-3/htm/Artigos/SC/POSTER/SC--NPNT-025_MARQUES_PEREIRA.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2026.
- MARQUES, Juliano Ricardo. **A formação e configuração da região metropolitana de Piracicaba - SP**. Universidade Estadual Paulista (Unesp), 27 nov. 2023.
- MARTINS, Gisele. **Sistematização da informação para documentação e preservação do patrimônio cultural edificado: meios e tecnologias**. 2023. 170 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo – Teoria e História da Arquitetura e do Urbanismo) – Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2023.
- MARTINS, Guilherme Cândia. **Santo André, o planejamento de uma cidade sem história**. Povos e Culturas, v. 2, p. 353-366, 1987. DOI: <https://doi.org/10.34632/povoseculturas>
- MARTINS, Helen; BRESCIANI, Luis Paulo. A gestão do patrimônio histórico-cultural no Estado de São Paulo: um estudo sobre processos e fatores de desproteção no período 2014/2022. **FGV RIC Revista de Iniciação Científica**, v. 4, n. 1, 2023.
- MEIRELLES, Juliana Gesuelli. Histórias de Campinas no período colonial (1775–1822): historiografia e documentação. Resgate: **Revista Interdisciplinar de Cultura**, Campinas, v. 1, p. 41–48, 2015.
- MELLO, Gisele Homem de. Modernização da cidade de Santos (SP) no século XIX: mudanças espaciais e da sociabilidade urbana no centro velho. **Revista Eletrônica de Gestão de Negócios (eGesta)**, v. 4, n. 2, p. 141-162, 2008.
- MENESES, Ulpiano Toledo Bezerra de. O campo do patrimônio: trajetória, conceitos e desafios. In: FUNARI, Pedro Paulo; PELEGRINI, Sandro (org.). **Políticas públicas e patrimônio cultural**. São Paulo: Contexto, 2012. p. 25–46.
- MORAIS, Fábio Zanutto Candioto; PAPALI, Maria Aparecida; DEL, Maria José Acedo. São José dos Campos: memória e patrimônio histórico - Projeto Pró-Memória. In: **IX Encontro Latino Americano de Iniciação Científica e V Encontro Latino Americano de Pós-Graduação**, Universidade do Vale do Paraíba. Anais: São José dos Campos: Univap, 2005.
- MORO JÚNIOR, Enio. **A percepção visual de um urbano em transição: o caso de São Caetano do Sul**. 1999. Dissertação (Mestrado em Estruturas Ambientais Urbanas) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999. DOI: 10.11606/D.16.1999.tde-20122022-121331. Acesso em: 23 jan. 2026.
- NASCIMENTO, Rodrigo Modesto. **Poder público e patrimônio cultural: estudo sobre a política estadual de preservação no oeste paulista (1969-1999)**. Repositório Unesp, 2006.
- NASCIMENTO, Rodrigo Modesto. O patrimônio arquitetônico em Marília: entre o público e o privado. *Arquitextos*, São Paulo, ano 10, n. 111.05, **Vitruvius**, ago. 2009 Disponível em: <https://vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/10.111/36>. Acesso em: 16 jan. 2006.
- NASCIMENTO, Rodrigo Modesto. **Debates sobre o patrimônio na imprensa: a indústria Matarazzo em Marília—SP (2001 a 2010)**. - Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, 2014a.
- NASCIMENTO, Rodrigo Modesto. **O patrimônio cultural na cidade de Marília: entre a preservação e o progresso (1985-2012)**. 249 f. Tese (Doutorado em História) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2014b.
- NASCIMENTO, Rodrigo Modesto. Destombamento do Patrimônio: Reflexões sobre um Tema Polêmico. **Cultura Histórica & Patrimônio**, v. 3, n. 1, p. 52-66, 2015.
- NASCIMENTO, Rodrigo Modesto. Percepções locais do patrimônio: A Escola SENAC de Marília. **Albuquerque (online)**, v. 10, n. 19, 17 dez. 2018a.
- NASCIMENTO, Rodrigo Modesto. Mapeamento dos conselhos municipais de patrimônio cultural no estado de São Paulo. **Políticas Culturais em Revista Salvador**, v. 11, n. 1, p. 308-343, jan./jun., 2018b.

- NAVARRA, W. S. **Uso da terra em Itatiba e Morungaba: permanência e mudança na organização do espaço agrário (1956–1966)**. 1977. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1977.
- NEVES, Deborah Regina Leal; ZAGATO, José Antônio Chinelato. Os desafios contemporâneos do patrimônio cultural paulista: novas abordagens e perspectivas. **Revista CPC**, v. 13, n. 26esp, p. 162-190, 2018.
- NORMAS DE QUITO. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Normas de Quito: recomendações para a conservação e utilização dos monumentos e sítios de interesse histórico e artístico**. Quito: OEA, 1967.
- O DIA DE MARÍLIA. Rede Voa faz nova projeção e pretende iniciar obras no Aeroporto de Marília em 2026. **O Dia de Marília, Marília**, 15 jan. 2025. Disponível em: <https://odiademarilia.com.br/rede-voa-faz-nova-projecao-e-pretende-iniciar-obras-no-aeroporto-de-marilia-em-2026/>. Acesso em: 23 out. 2025.
- OLIVEIRA, Eduardo Romero de. Patrimônio ferroviário do estado de São Paulo: As condições de preservação e uso dos bens culturais. **Projeto História: Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados de História**, v. 40, 2010.
- PAIVA, Marcelo Cardoso de. O patrimônio cultural do ABC Paulista: horizontes possíveis nas políticas municipais de preservação. **Revista CPC**, n. 14, p. 57-69, 2012. Disponível em: <https://revistas.usp.br/cpc/article/view/45356/48968>. Acesso em: 25 nov. 2025.
- PAIVA, Marcelo Cardoso de. O COMPAHC de São Bernardo do Campo: no curso das políticas municipais de preservação. **Resgate: Revista Interdisciplinar de Cultura**, Campinas, v. 20, n. 24, p. 48–58, jul./dez. 2012.
- PAIVA, Marcelo Cardoso de. Políticas municipais de preservação: perspectivas de participação social na proteção do patrimônio cultural. **Revista Memorare**, v. 4, n. 1, p. 93-119, 2017.
- PAIVA, Marcelo Cardoso de. **Fabricando o patrimônio municipal: as ações de preservação do COMPAHC de São Bernardo do Campo**. 2014. Dissertação (Mestrado em História e Fundamentos da Arquitetura e do Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. DOI: 10.11606/D.16.2014.tde-17102014-113029. Acesso em: 23 jan. 2026.
- PAIVA, Marcelo Cardoso de. O COMPAHC de São Bernardo do Campo: no curso das políticas municipais de preservação. **Resgate: Revista Interdisciplinar de Cultura**, v. 20, n. 2, p. 48-58, 2012.
- PALLOTTA, Fábio Paride. A História Pública, a História Digital e a “salvaguarda” do Patrimônio Cultural Material de Bauru. In: **Anais do Simpósio Nacional da ANPUH**. São Paulo, 2017.
- PAMIO, Lucas Silva; GHIRARDELLO, Nilson. Patrimônio em demolição: agressão à história e à paisagem urbana no centro de Bauru. **Vernáculo: Revista de Arquitetura e Urbanismo**, v. 1, n. 2, 2021. DOI: 10.18312/verncula.v1i2.2326.
- PAPALI, M. A. C. R., Kojio, N. D. M., Guimarães, A. C. M., Zanetti, V. R., & Paula, M. T. D. (2012). Um discurso que se refaz: apagamentos da memória e política de preservação patrimonial na cidade de São José dos Campos, SP. **Redes**, 17(2), 75-94. <https://doi.org/10.17058/redes.v17i2.1617>
- PAPALI, Maria Aparecida Chaves Ribeiro; CUNHA, Flavia Ribeiro; ZANETTI, Valéria Regina. Memória, espaço e resignificação: O sanatório Vila Samaritana em São José dos Campos, SP. **Revista Cronos**, [S. l.], v. 15, n. 2, p. 172–184, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/cronos/article/view/6944>. Acesso em: 19 jan. 2026.
- PATEIS, Carlos da Silva. **Reestruturação urbana e transformações na área central em cidades médias: o caso de São José do Rio Preto - SP**. 2007. Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual Paulista, Instituto de Geociências e Ciências Exatas, 2007.
- PAULILO, Maria Isabel; BERTO, Renata. **Memória, Educação e Difusão de Acervos Culturais / organizadores André Luiz Paulilo, João Paulo Berto**. – Campinas, SP: CMU Publicações, 2022. 179 p.
- PEREIRA, Valdeir Agostinelli. **Terra e poder: formação histórica de Marília**. Bauru: Editora Oficina Universitária, 2005.

- PIERI, Maira V. **Fotogrametria e documentação arquitetônica: estudos aplicados ao patrimônio de São Carlos**. 2024. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2024.
- PIRACICABA. Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural – CODEPAC. Relação de imóveis tombados, 2025. Disponível em: <https://conselhos.piracicaba.sp.gov.br/codepac/relacao-de-imoveis-tombados/>. Acesso em: 20 jan. 2026.
- PIRACICABA. **Lei Complementar nº 405, de 18 de dezembro de 2019**. Aprova o Plano Diretor de Desenvolvimento de Piracicaba e dá outras providências. Piracicaba: Prefeitura do Município de Piracicaba, 2019.
- PIRACICABA. **Lei Complementar nº 171, de 13 de abril de 2005**. Institui o CODEPAC. Piracicaba: Prefeitura Municipal, 2005.
- PIRACICABA. **Lei Complementar nº 253, de 02 de junho de 2010**. Altera disposições relativas ao CODEPAC. Piracicaba: Prefeitura Municipal, 2010.
- PIRACICABA. **Lei Complementar nº 375, de 09 de novembro de 2016**. Altera composição e atribuições do CODEPAC. Piracicaba: Prefeitura Municipal, 2016a.
- PIRACICABA. **Regimento Interno do CODEPAC, de 22 de novembro de 2016**. Piracicaba: Prefeitura Municipal, 2016b.
- PIRACICABA. **“O Conselho”**. Disponível em: <https://conselhos.piracicaba.sp.gov.br/codepac/o-conselho/>. Acesso em: 15 jan. 2026. (2024a)
- PIRACICABA. **“Conselheiros 2025–2028”**. Disponível em: <https://conselhos.piracicaba.sp.gov.br/codepac/conselheiros/>. Acesso em: 15 jan. 2026. (2024b)
- PIRACICABA. **“Calendário de reuniões 2025”**. Disponível em: <https://conselhos.piracicaba.sp.gov.br/codepac/calendario-de-reunioes-2020/>. Acesso em: 15 jan. 2026. (2024c)
- PIRACICABA (SP). **Lei Complementar nº 405, de 18 de dezembro de 2019**. Aprova o Plano Diretor de Desenvolvimento de Piracicaba e dá outras providências. Piracicaba: Prefeitura do Município de Piracicaba, 2019.
- PIRACICABA. Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural – CODEPAC. **Ata da 1ª, 2ª, 3ª, 4ª e 5ª Reunião Ordinária**, Piracicaba, 27 fev. 2025. Ata. Disponível em: <https://conselhos.piracicaba.sp.gov.br/codepac/>. Acesso em 15 jan. 2026. (2025d)
- PIRES, Roberto Rocha C. (org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: IPEA, 2011.
- PONTUAL, Virgínia. Plano de gestão da conservação integrada. In: LACERDA, N.; ZANCHETTI, M. S. Plano de gestão da conservação urbana: conceitos e métodos. Olinda: **Centro de Estudos Avançados da Conservação Integrada**, p. 90, 2012.
- POSSAS, Lídia Maria Vianna. Projeto **“Olhando para os Telhados: Busca da Identidade Histórica” (1991–1994)**. Bauru: Divisão Regional de Ensino de Bauru (DREB), 1994. Documento do acervo CONDEPHAAT Bauru, consultado em outubro de 2025.
- POSSAS, Lídia Maria Vianna. Depoimento sobre o Projeto **“Olhando para os Telhados: Busca da Identidade Histórica” (1991–1994)**. **Entrevista concedida a TV na Câmara dos vereadores de Bauru**. Bauru, 02 de agosto de 2024.
- POULOT, Dominique. Da razão patrimonial aos mundos do patrimônio. **GEOSABERES: Revista de Estudos Geoeeducacionais**, v. 5, n. 1, p. 34-42, 2014.
- POULOT, Dominique. **Cultura, História, valores patrimoniais e museus**. *Varia História*, v. 27, p. 471-480, 2011.
- PRADO, Vinícius Amorim. **Análise da política de preservação de patrimônio cultural edificado no Aglomerado Urbano de Franca (AUF)**. 2024. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Análise de Políticas Públicas) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, UNESP, Franca, 2024.

- PREFEITURA DE BAURU. CODEPAC. Disponível em: <https://sites.bauru.sp.gov.br/codepac/>. Acesso em: 5 nov. 2024.
- PREFEITURA DE BAURU – **Estudo dos Instrumentos Urbanísticos Aplicáveis ao Plano Diretor e à Lei de Uso e Ocupação do Solo**. São Paulo: Prefeitura Municipal de Bauru, 2025.
- PREFEITURA DE SANTOS. **Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Santos – CONDEPASA**. 2024. Disponível em: <https://www.santos.sp.gov.br/?q=content/condepasa-conselho-de-defesa-do-patrimonio-cultural-de-santos>. Acesso em: 20 jan. 2026.
- PREFEITURA DE SANTOS. **Inventário de Estilos Arquitetônicos da Cidade de Santos**. Santos: Prefeitura Municipal de Santos, 2011.
- PRESERVA +. **Preserva+: site oficial**. Disponível em: <https://preservamais.com.br>. Acesso em: 20 out. 2025.
- PROENÇA, Daniel Passos. **Requalificação do centro histórico da cidade de Santos - SP: programa “Alegra Centro”**. 2015. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/20.500.14289/7960>. Acesso em: 20 jan. 2026.
- PRÓ-MEMÓRIA ITATIBA. **Correspondência ao Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Turístico do Estado de São Paulo (CONDEPHAAT) solicitando providências para proteção do Solar dos Alves Lanhosos**. Processo nº 024.520/1986. Itatiba, 1986. Documento institucional.
- PRÓ-MEMÓRIA ITATIBA. **Missão e visão institucional**. Itatiba, 2024. Disponível em: <https://www.promemoria-itatiba.com>. Acesso em: 15 jan. 2026.
- OLIVEIRA, Humberto Augusto Meratti de. **Panorama das Políticas Públicas Culturais no Interior Paulista**. CELACC/ECA-USP, Especialização em Gestão de Projetos Culturais e Organização de Eventos, 2014.
- OLIVEIRA, M. C. A.; ANDRADE, A. A. Influência de políticas públicas culturais comunicacionais na formação da identidade cultural e na preservação do patrimônio imaterial de São Caetano do Sul: estudo de caso sobre a Revista Raízes. **Anuário Unesco Metodista de Comunicação Regional**, São Bernardo do Campo, p. 349-361, 26 set. 2017.
- OSTROM, Elinor. **Governing the commons: The evolution of institutions for collective action**. Cambridge University Press, 1990.
- OSWALDO, Instituto de Estudos Modernistas. **Oswaldo Correa Gonçalves: arquitetura, modernidade e ensino técnico no interior paulista**. São Paulo: Instituto de Arquitetura Moderna, 2019.
- ÖZDEMİR, Zeynep; YOLCU, Merve Özkaynak. Rastreamento a identidade urbana: distribuição espacial de estruturas incompatíveis em áreas de conservação. **Journal of Urban Planning and Development**, v. 152, n. 1, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.1061/JUPDDM.UPENG-5492>. Acesso em: 3 dez. 2025.
- RAMOS, Alfredo Zaia Nogueira; GHIRARDELLO, Nilson. O SESC/SENAC de Marília/SP: arquitetura, memória e modernidade no interior paulista. **Revista AlBRHis - História**, Campo Grande: UFMS, v. 9, n. 1, p. 90-112, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/AlBRHis/article/view/5825>. Acesso em: 23 out. 2025.
- RAPOSO, Mariana Figueiredo; FARAH, Ana Paula. O bairro Vila Industrial em Campinas (SP): entre a preservação e o Plano Diretor. **Revista CPC**, v. 18, n. 35, p. 173–198, 2023.
- REANI, Regina Tortorella; MACHADO, Reinaldo Paul Pérez. A influência do meio no planejamento urbano: o caso de São José dos Campos-SP. **Revista Geográfica de América Central**, v. 2, n. 47E, 2011.
- RESOLUÇÃO SC nº 48, de 21 de dezembro de 2019. Regras para intervenções em áreas tombadas. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 21 dez. 2019.
- RIEGL, Alois. **O culto moderno dos monumentos: a sua essência e a sua origem**. Tradução Werner Rothschild Davidsohn, Anat Falbel. 1ª ed. São Paulo: Perspectiva, 2014.
- RIBEIRÃO PRETO. Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural – CONPPAC. **Relatório da Fase I - Inventário de Referências Culturais**. Ribeirão Preto: Secretaria Municipal da Cultura; Rede de Cooperação Identidades Culturais, 2010. 209 p.

RIBEIRÃO PRETO. Secretaria Municipal da Cultura. **Reportagem institucional sobre o CONPPAC-RP**. Ribeirão Preto, 2022.

RIBEIRÃO PRETO. **Lei Complementar nº 217, de 5 de março de 1993**. Dispõe sobre benefícios fiscais a imóveis preservados por lei municipal. Diário Oficial do Município de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto, 5 mar. 1993.

RIBEIRÃO PRETO. **Lei Complementar nº 2799, de 14 de dezembro de 2016**. Dispõe sobre o Sistema Municipal de Patrimônio Cultural de Ribeirão Preto – SMPC-RP. Diário Oficial do Município de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto, 14 dez. 2016.

RIBEIRÃO PRETO. **Bens sob regime de proteção: tombamentos definitivos e provisórios**. Ribeirão Preto, 2024. Disponível em: <https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/portal/culturaeturismo/bens-sob-regime-protecao>. Acesso em: 19 jan. 2026.

ROCHA, M. H. D. **Arrolamento das fontes históricas de Itatiba**. Revista de História, v. 69, p. 203–210, 1967.

RODRIGUES, Fernanda. A patrimonialização do cotidiano: desafio para as políticas públicas. **Revista RUA**, nº18, vol.2, 2012.

ROLNIK, R. **Impacto da aplicação de novos instrumentos urbanísticos em cidades do estado de São Paulo**. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, n. 2, p. 73–94, 2000. DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2000n2p73>

SANT’ANNA, Marcia. **A cidade-atração: a norma de preservação de áreas centrais no Brasil dos anos 1990**. SciELO-EDUFBA, 2017.

SANT’ANNA, Marcia. Cultura, política pública e patrimônio. In **Cultura política no Brasil atual** / Antonio Albino Canelas Rubim, Tavares (organizadores). São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2021.

SÃO CAETANO DO SUL. **Lei nº 6.589, de 24 de novembro de 2015**. Institui o Plano Diretor Estratégico do Município de São Caetano do Sul – PDE 2016–2025, e dá outras providências. São Caetano do Sul: Prefeitura Municipal, 2015.

SANTOS, R. R. **A Vila Industrial e o patrimônio histórico arquitetônico de Campinas–SP: entre a conservação e a reestruturação urbana**. Campinas: Dissertação (Mestrado em Geografia) –Universidade de Campinas, Instituto de Geociências, 2013.

SANTO ANDRÉ. **Lei Municipal nº 8.696, de 17 de dezembro de 2004**. Institui o Plano Diretor do Município de Santo André e dá outras providências. Santo André: Prefeitura Municipal de Santo André, 2004.

SÃO CARLOS. **Lei Municipal nº 10.655, de 12 de julho de 1993**. Cria a Fundação Pró-Memória de São Carlos.

SÃO CARLOS. **Lei Municipal nº 13.172, de 14 de setembro de 2001**. Cria a Fundação Pró-Memória de São Carlos. Disponível em: <https://www.promemoria.saocarlos.sp.gov.br/>. Acesso em: 10 jul. 2025.

SÃO CARLOS. **Lei Municipal nº 13.002, de 20 de novembro de 2002**. Reestrutura a Fundação Pró-Memória de São Carlos.

SÃO CARLOS. **Lei Municipal nº 13.691, de 12 de dezembro de 2005**. Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de São Carlos.

SÃO CARLOS. **Lei Municipal nº 13.857, de 2006**. Institui o Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Ambiental de São Carlos – COMPAHC. São Carlos, 2006.

SÃO CARLOS. **Lei Municipal nº 14.554, de 2008**. Institui o Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Ambiental de São Carlos (COMPAHC). Disponível em: <https://www.promemoria.saocarlos.sp.gov.br/>. Acesso em: 10 jul. 2025.

SÃO CARLOS. **Lei Municipal nº 18.053/2016** (Plano Diretor Estratégico) Anexos Técnicos, Lei Municipal nº 18.927/2018 (alteração do PDE).

SÃO CARLOS. **Lei Municipal nº 18.057/2016**. Atualiza diretrizes urbanísticas e de preservação do patrimônio cultural. São Carlos: Prefeitura Municipal, 2016.

SÃO CARLOS. **12 de Decreto nº 271, de novembro de 2015**. Classifica os imóveis de interesse histórico-cultural e define categorias de proteção. São Carlos, 2015.

SÃO CARLOS. **Portaria nº 12, de 1º de abril de 2024**. Dispõe sobre os prazos e procedimentos de atendimento do Arquivo Público Histórico. São Carlos, 2024.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei nº 2.869**, de 20 de setembro de 1984. Dispõe sobre criação do Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Artístico, Paisagístico e Cultural do Município de São José dos Campos. São José dos Campos, 1984.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Decreto nº 5.486**, de 4 de abril de 1986. Dispõe sobre a regulamentação da Lei nº 2.869/1984. São José dos Campos, 1986.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei nº 5.864**, de 22 de maio de 2001. Altera a redação da Lei nº 2.869/1984. São José dos Campos, 2001.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei Complementar nº 612**, de 30 de novembro de 2018. Institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de São José dos Campos e dá outras providências. São José dos Campos: Prefeitura Municipal, 2018.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Regimento Interno do Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Artístico, Paisagístico e Cultural**. São José dos Campos: Fundação Cultural Cassiano Ricardo, versão sistematizada, 2007.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Composição – Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio**. Disponível em: <https://www.sjc.sp.gov.br/servicos/governanca/portal-da-transparencia/conselhos/preservacao-do-patrimonio/composicao/>. Acesso em: 23 jan. 2026.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Ata da Reunião Ordinária do Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Artístico, Paisagístico e Cultural - COMPHAC**, 29 ago. 2023. São José dos Campos: FCCR, 2023a. 6 p.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Ata da Reunião Extraordinária do Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Artístico, Paisagístico e Cultural - COMPHAC**, 9 abr. 2024. São José dos Campos: FCCR, 2024. 6 p.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Museus e prédios históricos**. Disponível em: <https://www.sjc.sp.gov.br/servicos/inovacao-e-desenvolvimento-economico/turismo/museus-e-predios-historicos/>. Acesso em: 24 jan. 2026.

SÃO PAULO. Edital CultSP – **PROAC nº 13/2024**: Elaboração de Projetos Executivos para Bens Tombados pelo CONDEPHAAT. São Paulo: Secretaria da Cultura, Economia e Indústrias Criativas, 2024.

SÃO PAULO. Secretaria da Cultura, Economia e Indústrias Criativas. **Programa Preserva+**. Casa Assobradada. 2023. Disponível em: <https://preservamais.com.br/casa-assobradada>. Acesso em: 12 jan. 2026.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2117891-08.2023.8.26.0000**. Autor: Prefeito do Município de Marília. Relatora: Luciana Almeida Prado Bresciani. em 27 set. 2023. São Paulo: Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, 2023. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsj/getArquivo.do?cdAcordao=17200245&cdForo=0>. Acesso em: 10 nov. 2025.

SÃO BERNARDO DO CAMPO. **O COMPAHC**. 2019. Disponível em: <https://www.saobernardo.sp.gov.br/web/cultura/o-compahc>. Acesso em: 23 jan. 2026.

SÃO BERNARDO DO CAMPO. **Bens tombados**. Disponível em: <https://www.saobernardo.sp.gov.br/web/sbc/benstombados>. Acesso em: 23 jan. 2026.

SÃO BERNARDO DO CAMPO. Lei nº 6.851, de 28 de novembro de 2019. **Dispõe sobre o Patrimônio Cultural do Município e o Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural de São Bernardo do Campo – COMPAHC-SBC**. São Bernardo do Campo, 2019.

SÃO BERNARDO DO CAMPO. Lei nº 6.184, de 21 de dezembro de 2011. **Dispõe sobre a aprovação do Plano Diretor do Município de São Bernardo do Campo, e dá outras providências**. São Bernardo do Campo: Prefeitura Municipal, 2011.

- SÃO CAETANO DO SUL. Câmara Municipal. **Ata da 13ª Sessão Ordinária da 3ª Sessão Legislativa da 17ª Legislatura, realizada em 7 maio 2019**. São Caetano do Sul, 2019a.
- SÃO CAETANO DO SUL. Câmara Municipal. **Ata da 10ª Sessão Extraordinária da 3ª Sessão Legislativa da 17ª Legislatura, realizada em 21 maio 2019**. São Caetano do Sul, 2019b.
- SÃO CAETANO DO SUL. Câmara Municipal. **Processo legislativo nº 5.814/2017: projeto de lei que dispõe sobre o reconhecimento da Festa da Cultura Nordestina como patrimônio cultural imaterial do município de São Caetano do Sul**. São Caetano do Sul, 2017.
- SÃO CAETANO DO SUL. Lei Municipal nº 4.927, de 15 de setembro de 2010. **Dispõe sobre a proteção do patrimônio histórico, cultural e ambiental da cidade de São Caetano do Sul e autoriza a criação do Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental – CONPRESCS**. São Caetano do Sul, 2010. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br>. Acesso em: 23 jan. 2026.
- SÃO CAETANO DO SUL. **Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental - CONPRESCS**. São Caetano do Sul: Secretaria Municipal de Cultura. Disponível em: <https://www.saocaetanodosul.sp.gov.br/conselhodetalhe/34>. Acesso em: 23 jan. 2026.
- SÃO CAETANO DO SUL. **Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental - CONPRESCS**. São Caetano do Sul, s.d. Disponível em: <https://www.saocaetanodosul.sp.gov.br>. Acesso em: 23 jan. 2026.
- SÃO CAETANO DO SUL. **Tombamento do painel de azulejos “Ananguera”**. São Caetano do Sul, 2021. Disponível em: <https://www.saocaetanodosul.sp.gov.br>. Acesso em: 23 jan. 2026.
- SÃO CAETANO DO SUL. **Tombamento do Palacete De Nardi**. São Caetano do Sul, 2025. Disponível em: <https://www.saocaetanodosul.sp.gov.br>. Acesso em: 23 jan. 2026.
- SÃO CAETANO DO SUL. Portaria/DARH-1 nº 43.314, de 08 de julho de 2025. **Constitui o Conselho Municipal de Proteção do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental - CONPRESCS, para o biênio 2025 - 2027, e dá outras providências**. São Caetano do Sul, 2025.
- SÃO CAETANO DO SUL. **Museu Histórico Municipal tombado pelo CONPRESCS**. 10 dez. 2025. Disponível em: <https://www.saocaetanodosul.sp.gov.br/noticia/6138>. Acesso em: 23 jan. 2026.
- SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. Decreto Municipal nº 5.222, de 24 de novembro de 1988. **Homologa o regulamento do COMDEPHACT**. São José do Rio Preto, 1988.
- SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. Lei Ordinária nº 4.355, de 22 de setembro de 1988. **Cria o COMDEPHACT – Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Cultural e Turístico**. São José do Rio Preto, 1988.
- SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. Lei Complementar nº 214, de 16 de dezembro de 2003. **Dispõe sobre o COMDEPHACT**. São José do Rio Preto, 2003.
- SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. Lei Complementar nº 674, de 15 de dezembro de 2021. **Altera a Lei Complementar nº 214/2003**. São José do Rio Preto, 2021.
- SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. **Patrimônio cultural**. Prefeitura Municipal de São José do Rio Preto, 2024. Disponível em: <https://www.riopreto.sp.gov.br/patrimonio#explore>. Acesso em: 22 jan. 2026.
- SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Cultural e Turístico (COMDEPHACT). **Documento administrativo do Conselho: processo**. São José do Rio Preto, 2000.
- SALCEDO, Rosio F. B. Gestão do CODEPAC na preservação do patrimônio cultural: arquitetura moderna em Bauru-SP. In: **Anais do Docomomo Brasil**. Bauru: UNESP, 2011.
- SAMPAIO, Edson Luis da Costa. **Santos, das ruínas às restaurações: 4 estudos**. 2017. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16133/tde-29062017-093142/>. Acesso em: 20 jan. 2026.
- SANCHES, Vinícius Garcia. **Via Silva: percurso cultural e midiateca José Antônio da Silva, São José do Rio Preto - SP**. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Ciências e Tecnologia, 2013. 1 CD-ROM.

- SANTA ROSA, Nereide S. **A história de São Caetano do Sul**. São Caetano do Sul: Fundação Pró-Memória de São Caetano do Sul, 2019.
- SANTO ANDRÉ. Lei nº 8.696, de 17 de dezembro de 2004. **Institui o Plano Diretor Participativo do Município**. Santo André, 2004.
- SANTO ANDRÉ. Decreto nº 15.875, de 24 mar. 2009. **Regulamenta o COMDEPHAAPASA**. Santo André: PMSA, 2009.
- SANTO ANDRÉ. Lei nº 9.071, de 5 set. 2008. **Institui o Plano de Preservação do Patrimônio Cultural – PPPC**. Santo André: PMSA, 2008.
- SANTO ANDRÉ. **História de Santo André**. Prefeitura Municipal de Santo André. Disponível em: <https://web.santoandre.sp.gov.br/portal/servicos/1001/historia-de-santo-andre/>. Acesso em: 22 jan. 2026.
- SANTO, S. M. E.; REGISTRO, T. C. **Breve histórico da formação e atuação do Conselho de Preservação do Patrimônio Cultural de Ribeirão Preto – CONPPAC**. Ribeirão Preto: Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto, 2003. 14 p.
- SANTOS, Iolanda da Silva; FERREIRA, Paula Botafogo Caricchio. **Proteção do Patrimônio Cultural e a Participação Cidadã no Conselho Municipal**. *Revista Internacional de Debates da Administração & Públicas (RIDAP)*, v. 4, n. 1, p. 94-115, 2019.
- SANTOS, Renata Sioufi Fagundes dos. **Do urbanismo sanitarista ao planejamento urbano estratégico, em Santos/SP: o (re)significado das funções sociais da propriedade e da cidade**. 2018. Dissertação (Mestrado) – Universidade Católica de Santos, Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito Ambiental, 2018. 167 f.
- SANTOS. Lei Municipal n.º 753, de 8 jul. 1991. **Dispõe sobre o Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Santos – CONDEPASA e dá outras providências**. Santos, 1991.
- SANTOS. Lei Municipal n.º 3.010, de 9 set. 2014. **Altera dispositivos da Lei n.º 753/1991**. Santos, 2014.
- SANTOS. **Regimento Interno do CONDEPASA**. Aprovado em 21 jan. 1992. Santos, 1992.
- SANTOS. Resolução CONDEPASA n.º 01/2010, de 28 out. 2010. **Estabelece nível de proteção**. Diário Oficial do Município, 15 dez. 2010.
- SANTOS. Resolução CONDEPASA n.º 01/2016, de 17 jun. 2016. **Define nível de proteção**. Santos, 2016.
- SANTOS. Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Santos. **Ata da 716ª Reunião Ordinária**. Santos, 02 out. 2025. 3 p. (SANTOS, 2025a).
- SANTOS. Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Santos. **Ata da 717ª Reunião Ordinária**. Santos, 16 out. 2025. 2 p. (SANTOS, 2025b).
- SANTOS. Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Santos. **Ata da 718ª Reunião Ordinária**. Santos, 30 out. 2025. 3 p. (SANTOS, 2025c).
- SANTOS. Prefeitura Municipal de Santos. **Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Santos – CONDEPASA. Relação de bens tombados**. Santos, 21 ago. 2025. Disponível em: https://www.santos.sp.gov.br/static/files_www/conselhos/CONDEPASA/bens_tombados_24.10.25.pdf. Acesso em: 21 jan. 2026.
- SANTOS. Prefeitura Municipal. **Santos 479 anos: de história nos holofotes de todo Brasil**. Santos: Prefeitura Municipal, 2024. Disponível em: <https://www.santos.sp.gov.br/?q=noticia/santos-479-anos-de-historia-nos-holofotes-de-todo-brasil>. Acesso em: 21 jan. 2026.
- SCHENKMAN, Raquel. O Patrimônio cultural e questão urbana em São Paulo na formação dos órgãos de preservação. In: **Revista do Arquivo Municipal/Departamento do Patrimônio Histórico**. São Paulo, v. 207, 2021.
- SCHENK, L. B. M.; FANTIN, Marcel; PERES, R. B. A revisão do plano diretor da cidade de São Carlos e as novas formas urbanas em curso. **Anais do X Colóquio Quapá-SEL: produção e apropriação dos espaços livres e da forma urbana**, 2015.

- SCHICCHI, Cristina. Gestão do patrimônio urbano e edificado nos centros históricos das cidades de Campinas e Santos. **Oculum Ensaios**, 2012.
- SCHNEIDER, Cristina Seibert. As cidades de tempos lentos: patrimônio cultural, desenvolvimento e políticas públicas. **COLÓQUIO - Revista do Desenvolvimento Regional**, v. 16, n. 2, p. 51-76, 2019.
- SERRA, Daniela Campos de Abreu. **A participação da sociedade civil organizada na gestão do patrimônio cultural de Ribeirão Preto: o CONPPAC/RP**. 2006. 259 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de História, Direito e Serviço Social, 2006.
- SILVA, Julia Muniz da; LENDIMUTH, Juliana Cavalini. A reabilitação do Antigo Automóvel Clube de Bauru-SP. **Revista Vértice**, v. 2, 2022. DOI: 10.59237/vertifib.vi2.559.
- SOARES, Érica Rodrigues. **Narrativas em disputa: o tombamento do patrimônio cultural afro-brasileiro em Campinas, São Paulo (1988–2023)**. 2025. Tese (Doutorado em História) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2025.
- SOSTER, Sandra Schmitt; FERRARI, Fernanda. Documentação Digital do Patrimônio Arquitetônico: Antiga Estação Ferroviária de São Carlos-SP. **RCT-Revista de Ciência e Tecnologia**, 2021.
- SOUZA, Jairo; RESCHILIAN, Paulo. Reforma da estrutura orgânica dos municípios e institucionalização das representações sociais sobre a cidade: a primazia da gestão gerando uma (des)ordem urbana em São José dos Campos, Brasil. **GOT: Revista de Geografia e Ordenamento do Território**, n. 15, p. 403, 2018.
- SOUZA, Jaderson da Silva. **Cidade tombada: a queda de braço em torno da preservação do patrimônio histórico em Bauru**. 2014. Projeto Experimental (Bacharelado em Comunicação Social - Jornalismo) - Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Bauru, 2014.
- SOUZA, Leandro Candido de. A memória redesenhada: aspectos extrapatrimoniais do Corredor Cultural andreense. **Projeto História: Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados de História**, v. 62, 2018.
- SOROCABA. Lei nº 4.619, de 26 de setembro de 1994. **Dispõe sobre o Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arquitetônico, Turístico e Paisagístico de Sorocaba**. Sorocaba, 1994.
- SOROCABA. Secretaria Municipal de Cultura. **Regimento Interno do Conselho Municipal de Preservação Cultural**. Sorocaba: Secretaria Municipal de Cultura, 2014. 7 p.
- SOROCABA. Secretaria de Cultura. **Lista de bens tombados**. Sorocaba, 2023. Disponível em: <https://cultura.sorocaba.sp.gov.br/patrimoniohistorico/lista-de-bens-tombados/>. Acesso em: 21 jan. 2026.
- SOROCABA. Prefeitura Municipal de Sorocaba. **Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico**. Disponível em: <https://cultura.sorocaba.sp.gov.br/patrimoniohistorico/conselho-municipal-de-defesa-do-patrimonio-historico/>. Acesso em: 21 jan. 2026.
- SOROCABA. Divisão de Patrimônio Cultural. **Responsabilidades institucionais**. Secretaria Municipal de Cultura, 2024a. Disponível em: <https://cultura.sorocaba.sp.gov.br/patrimoniohistorico/responsabilidades-divisao-de-patrimonio-cultural/>. Acesso em: 20 jan. 2026.
- SOROCABA. Divisão de Patrimônio Histórico. **Histórico institucional**. Secretaria Municipal de Cultura, 2024b. Disponível em: <https://cultura.sorocaba.sp.gov.br/patrimoniohistorico/>. Acesso em: 20 jan. 2026.
- SOROCABA. Conselho Municipal de Preservação. **Ata da Reunião Ordinária de 30 de maio de 2025**. Sorocaba, 2025a.
- SOROCABA. Conselho Municipal de Preservação. **Ata da Reunião Ordinária de 25 de julho de 2025**. Sorocaba, 2025b.
- SOROCABA. Conselho Municipal de Preservação. **Ata da Reunião Ordinária de 31 de outubro de 2025**. Sorocaba, 2025c.
- SPÓSITO, Maria Encarnação Beltrão. Reestruturação urbana e segregação socioespacial no interior paulista. **Scripta Nova: revista electrónica de geografía y ciencias sociales**, n. 11, p. 10, 2007.

- STEENKAMP, R. M. Municipal Instruments in Law for Cultural Heritage Protection: **A Case Study of the City of Cape Town Metropolitan Municipality**. PER / PELJ, v. 24, 2021. DOI: 10.17159/1727-3781/2021/v24i0a6435.
- SURIANO, Andrea Lise Campos; RESCHILIAN, Paulo Romano. Urbanização, habitação e segregação socioespacial. **Revista Univap**, v. 18, n. 32, p. 190-202, 2012.
- TATAGIBA, L. 2002. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: **DAGNINO, E. (org.). Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra.
- TOLEDO, Rodrigo Alberto. O ciclo do café e o processo de urbanização do estado de São Paulo. In: **Anais do V Congresso Internacional de História**. 2011.
- UNESCO. **Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage**. Paris: UNESCO, 2003.
- UNESCO. Convenção do Patrimônio Mundial. **Convention concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage**. Paris: UNESCO, 1972.
- UNESCO 1982 – Declaração do México sobre Cultura. UNESCO 1982 – Declaração do México sobre Cultura. **Mexico City Declaration on Cultural Policies**. Mexico City: UNESCO, 1982.
- UNESCO. **Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention**. Paris: UNESCO, 2005.
- UNESCO. **Recommendation on the Historic Urban Landscape**. Paris: UNESCO, 2011.
- VIDOTTO, Taiana Car.; GOMES, Giovani Leonardo. **Arquitetura moderna na Sorocaba planejada: o caso do Conjunto Santa Clara e dos Edifícios São Bento e Nossa Senhora da Ponte**. In: **SEMINÁRIO DOCOMOMO BRASIL**. Anais... Belém, 2021.
- VIGNERON, Sophie. From local to World Heritage: a comparative analysis. **The Historic Environment: Policy & Practice**, v. 7, n. 2-3, p. 115–132, 2016.
- VILLELA, Fábio Fernandes. **Por um COMDEPHACT educador**. São José do Rio Preto, 2009.
- VILLELA, Ana Teresa Cirigliano; ZEOTI, Gustavo Nogueira. SIG-Histórico Ribeirão Preto. **Anais do Patrimônio**, v. 4, 2022.
- VILAS BOAS, Flávia Fernanda Segismundo; DOS REIS CUNHA, Claudias. Desafios e dificuldades das políticas preservacionistas em Ribeirão Preto - SP. **Revista Memória em Rede**, v. 13, n. 25, p. 193-222, 2021.
- VILAS BOAS, Flávia Fernanda Segismundo. **Imóveis protegidos legalmente, mas não concretamente: reflexões visando uma prática preservacionista mais efetiva para Ribeirão Preto - SP**. 2019. 251 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.14393/ufu.di.2019.2399>
- VICHNEWSKI, Henrique Telles; ROSA, Lílian Rodrigues de O.; DE FREITAS, Nainôra Maria B. Inventário de Bens Culturais de Ribeirão Preto - SP. **Anais UNIMAUA**, 2010. Disponível em: <http://unimaua.br/comunicacao/publicacoes/pdf/anais2010/02-inventario.pdf>. Acesso em: 12 jan. de 2026.
- KLINK, Jeroen; DENALDI, Rosana. O plano diretor participativo e a produção social do espaço: o caso de Santo André - SP. **Scripta Nova**, v. 15, n. 382, 2011.



Estátua de Bento de Abreu Sampaio Vidal
Fonte: Acervo Histórico de Marília-SP



Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio

1. Origem, Estrutura e Funcionamento

- Como e quando foi criado o Conselho?
- Qual a legislação atual que o regulamenta?
- Quantos bens estão tombados no município?
- Quantos são públicos, privados ou de entidades (como igrejas)?
- Quantos membros compõem o Conselho e quais são suas representações (governo, sociedade civil, entidades culturais, etc.)?
- Quais são as funções, competências e atribuições principais?
- Como ocorre o processo de escolha, nomeação ou eleição dos membros?
- Como o Conselho se organiza internamente (comissões, grupos, estrutura)?
- Qual a frequência das reuniões e quais temas costumam ser mais debatidos?

2. Desafios, Pressões e Atuação

- Quais são os principais desafios enfrentados (gestão, recursos, articulação, comunicação)?
- O Conselho enfrenta pressão de incorporadoras, empreendimentos ou processos de especulação imobiliária?
- Existem casos em que o Conselho precisou atuar para impedir demolições ou descaracterização de bens?
- Como o Conselho articula suas decisões com o planejamento urbano?
- É possível, na sua visão, conciliar crescimento urbano e preservação do patrimônio?

3. Práticas, Ações e Políticas

- Quais são os critérios e procedimentos adotados para o tombamento?
- O Conselho realiza, apoia ou fiscaliza ações de conservação, restauração ou revitalização de bens culturais?
- Existem projetos específicos em andamento para preservação ou revitalização de áreas de interesse histórico?
- Quais legislações (federais, estaduais e municipais) orientam a atuação do Conselho?
- Existem instrumentos na legislação local para conter ou mitigar os efeitos da especulação imobiliária?
- O Conselho tem algum grau de influência sobre zoneamento, uso do solo ou diretrizes urbanas em áreas protegidas?

4. Participação, Percepção Social e Futuro

- A comunidade conhece e considera importante a atuação do Conselho?
- Existem ações de educação patrimonial, participação pública, consultas ou audiências?
- Na sua opinião, quais estratégias são mais eficazes para proteger o patrimônio e enfrentar os desafios atuais?
- O que poderia ser aprimorado na atuação do Conselho, na legislação ou nas políticas públicas locais?

5. Sustentabilidade e Inovação

- Como o Conselho pode promover o uso sustentável e a valorização do patrimônio sem sucumbir à pressão da especulação imobiliária?

- Existem exemplos de como a preservação de áreas históricas tem sido integrada ao desenvolvimento sustentável da cidade?
- O Conselho tem adotado ou considera estratégias inovadoras (como uso de tecnologias, digitalização, zoneamento especial) para proteger o patrimônio cultural?
- A criação de zonas de preservação ou instrumentos urbanísticos especiais é vista como uma solução viável pelo Conselho?

6. Relações Institucionais e Intersectoriais

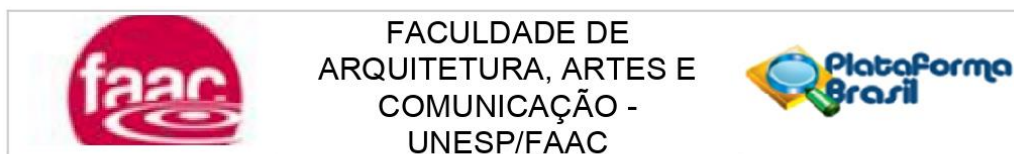
- Como o Conselho interage com outros órgãos de preservação como o IPHAN, os órgãos estaduais e entidades privadas?
- Há cooperação efetiva entre o Conselho e outras esferas de governo em ações de preservação patrimonial?
- O Conselho participa de fóruns regionais ou nacionais sobre patrimônio cultural?

7. Gestão de Conflitos com Especulação Imobiliária

- Como o Conselho lida com situações em que há pressão direta de empreendedores ou incorporadoras para alteração ou demolição de bens culturais?
- Existem mecanismos formais (como embargos, pareceres técnicos, ações judiciais) que o Conselho utiliza para barrar empreendimentos que ameaçam o patrimônio?
- O Conselho possui um mapeamento de áreas vulneráveis à especulação imobiliária? Como isso orienta sua atuação?

8. Avaliação Estratégica, Participação Comunitária e Propostas de Melhoria

- Quais estratégias o Conselho considera mais eficazes para equilibrar os interesses de mercado com a preservação do patrimônio cultural?
- O Conselho possui planos de ação, metas ou diretrizes de médio/longo prazo para enfrentar pressões sobre o patrimônio edificado?
- Que aspectos da legislação local, da estrutura institucional ou dos mecanismos de atuação poderiam ser aprimorados para garantir maior proteção ao patrimônio?
- Existem canais permanentes de consulta pública ou participação social sobre intervenções em áreas de interesse histórico?
- O Conselho realiza ações educativas ou campanhas de sensibilização voltadas à valorização do patrimônio cultural e aos riscos da especulação imobiliária?



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: Aprimoramento das Práticas de Preservação Patrimonial no Âmbito Municipal: Um Estudo Comparativo e Propositivo para o Conselho de Marília-SP

Pesquisador: MARIANA PETRUCCELLI PIRES WATZEL

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 85781724.0.0000.5663

Instituição Proponente: UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA JULIO DE MESQUITA FILHO

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 7.587.840

Apresentação do Projeto:

Segundo a autora, "a preservação do patrimônio cultural emerge como um tema de vital importância na construção da identidade urbana e na valorização das memórias coletivas em cidades brasileiras" e "a atuação de conselhos de preservação, como os Conselhos Municipais de Cultura e de Defesa do Patrimônio Histórico (CODEPACs), se torna fundamental".

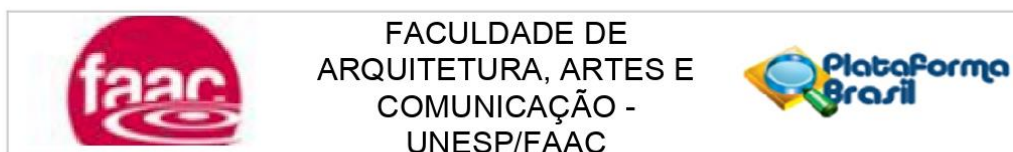
Trata-se de uma pesquisa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAAC.

Objetivo da Pesquisa:

Segundo a autora, o objetivo principal da pesquisa é "propor diretrizes para fortalecer a atuação do Conselho Municipal da Cultura e de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Arquitetônico de Marília-SP, visando aprimorar suas práticas de preservação e gestão patrimonial com base em uma análise comparativa de conselhos municipais de outras cidades médias brasileiras".

São objetivos específicos, "analisar a estrutura organizacional e as atribuições legais do Conselho Municipal da Cultura e de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Arquitetônico de Marília-SP; estudar as práticas de conselhos municipais de preservação do patrimônio em

Endereço: Avenida Engenheiro Luiz Edmundo Carrijo Coube nº 14-01, Prédio da Seção Técnica de PósGraduação da
Bairro: VARGEM LIMPA **CEP:** 17.033-360
UF: SP **Município:** BAURU
Telefone: (14)3103-4880 **Fax:** (14)3103-6050 **E-mail:** cep.faac@unesp.br



Continuação do Parecer: 7.587.840

idades médias brasileiras, como Bauru, Campinas, Santos e São Carlos; identificar diretrizes e ações de gestão patrimonial; propor recomendações para a reestruturação normativa e funcional do conselho de Marília; e elaborar um conjunto de estratégias para incentivar a participação da sociedade civil".

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Como riscos, a autora aponta "riscos de desconforto, constrangimento, proteção da privacidade e do anonimato" e garante que "todas as informações fornecidas serão tratadas de forma confidencial, e a identidade dos entrevistados não será divulgada".

Como benefícios, a autora afirma que "a pesquisa pode ajudar identificar e propor melhorias para a atuação do Conselho Municipal de Marília, contribuir para uma gestão patrimonial mais eficaz, com maior valorização e preservação do patrimônio, beneficiando a comunidade local ao fortalecer a identidade urbana".

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Pesquisa apresenta de forma satisfatória todos os requisitos deste CEP.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

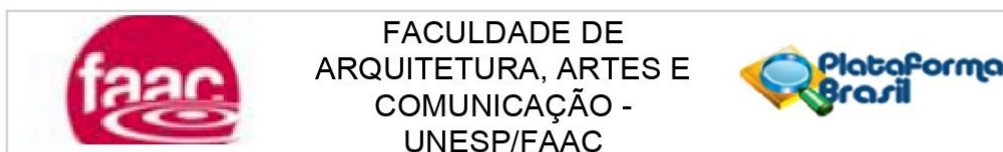
A autora enviou documento complementar para responder a um apontamento de incongruência de documentação no momento do envio do pedido de aprovação por este CEP. O cronograma apresentado no projeto de pesquisa indicava que a coleta de dados, envolvendo interação com participantes de pesquisa, ocorreu entre março e abril de 2024 - fato que pode ser realmente verificado na tabela do tópico 4. Entretanto, a autora afirmou ser uma "indicação incorreta" e ter ciência do "compromisso de aguardar a aprovação ética do CEP por meio da Plataforma Brasil antes de iniciar quaisquer atividades relacionadas à coleta de dados ou entrevistas com participantes da pesquisa".

Assim, levando em conta esta explicação, pode-se considerar que todos os termos obrigatórios foram apresentados.

Recomendações:

A autora aponta que fará "entrevistas com conselheiros, representantes municipais e especialistas em preservação patrimonial". Por se tratar de um número restrito de pessoas, é

Endereço: Avenida Engenheiro Luiz Edmundo Carrijo Coube nº 14-01, Prédio da Seção Técnica de PósGraduação da
Bairro: VARGEM LIMPA **CEP:** 17.033-360
UF: SP **Município:** BAURU
Telefone: (14)3103-4880 **Fax:** (14)3103-6050 **E-mail:** cep.faac@unesp.br



Continuação do Parecer: 7.587.840

possível que as informações coletadas sejam de fácil reconhecimento de quem está sendo entrevistado. Reforça-se, aqui, a necessidade de anonimização de dados sensíveis que possam prejudicar, de qualquer modo, o participante, em atendimento ao previsto na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018).

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Tendo em vista o cumprimento das diretrizes das normativas do CEP, considera-se este projeto aprovado.

Considerações Finais a critério do CEP:

O Comitê acata o Parecer e aprova o Projeto.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2457659.pdf	13/01/2025 15:40:30		Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	projetodepesquisa.pdf	11/12/2024 17:01:12	MARIANA PETRUCCELLI PIRES WATZEL	Aceito
Outros	declaracao.pdf	11/12/2024 17:00:04	MARIANA PETRUCCELLI PIRES WATZEL	Aceito
Folha de Rosto	folhaderostoassinada.pdf	11/12/2024 16:58:46	MARIANA PETRUCCELLI PIRES WATZEL	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE.docx	13/11/2024 15:30:05	MARIANA PETRUCCELLI PIRES WATZEL	Aceito

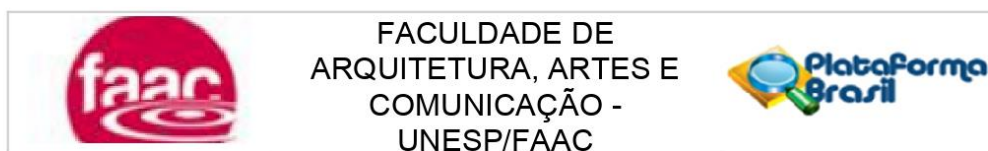
Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Avaliação da CONEP:

Não

Endereço: Avenida Engenheiro Luiz Edmundo Carrijo Coube nº 14-01, Prédio da Seção Técnica de PósGraduação da
Bairro: VARGEM LIMPA **CEP:** 17.033-360
UF: SP **Município:** BAURU
Telefone: (14)3103-4880 **Fax:** (14)3103-6050 **E-mail:** cep.faac@unesp.br



Continuação do Parecer: 7.587.840

BAURU, 22 de Maio de 2025

Assinado por:
Luiz Antonio Vasques Hellmeister
(Coordenador(a))

Endereço: Avenida Engenheiro Luiz Edmundo Carrijo Coube nº 14-01, Prédio da Seção Técnica de PósGraduação da
Bairro: VARGEM LIMPA **CEP:** 17.033-360
UF: SP **Município:** BAURU
Telefone: (14)3103-4880 **Fax:** (14)3103-6050 **E-mail:** cep.faac@unesp.br

Página 04 de 04

