

POLÍTICAS PÚBLICAS E PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL MATERIAL: estudo em Guarapuava-PR

Hinaylen Both¹ 
Lisandro Pezzi Schmidt² 

RESUMO: A cidade representa a expressão da memória social, histórica e simbólica dos grupos que a constroem, habitam e transformam. O objetivo da pesquisa é compreender como o desenho institucional e a estrutura normativa da política pública de preservação do patrimônio cultural material nas diferentes escalas federativas se articulam e se formalizam no plano local. A investigação foi conduzida por meio de pesquisa documental, abrangendo legislações, planos e instrumentos normativos nas esferas federal, estadual e municipal, complementada por revisão bibliográfica sobre políticas públicas de preservação, governança multinível, patrimonialização e memória. Os resultados indicam que Guarapuava avançou recentemente na estruturação legal voltada à proteção do patrimônio cultural material, incorporando instrumentos e diretrizes oriundos das esferas federal e estadual. Contudo, essa incorporação ocorre predominantemente no plano formal, sem evidências consistentes de articulação intergovernamental contínua, cooperação técnica permanente ou mecanismos consolidados de governança local. A existência de apenas um bem oficialmente tombado evidencia fragilidades na implementação da política patrimonial e revela um descompasso entre o avanço normativo e sua efetivação prática. Além disso, a análise das transformações urbanas recentes indica que os processos de preservação patrimonial também se relacionam a disputas em torno da memória, da seleção de referências culturais consideradas legítimas para reconhecimento patrimonial e dos usos atribuídos ao espaço urbano. Conclui-se que a efetividade das políticas de preservação depende não apenas da existência de instrumentos legais, mas da articulação entre capacidades estatais, mecanismos de governança e condições concretas de implementação.

Palavras-chave: Patrimonialização; Gestão do Patrimônio; Governança Multinível; Memória Urbana; Capacidade Estatal.

PUBLIC POLICIES AND PRESERVATION OF MATERIAL CULTURAL HERITAGE: a study in Guarapuava-PR

ABSTRACT: The city represents the expression of the social, historical, and symbolic memory of the groups that build, inhabit, and transform it. This research aims to understand how the institutional design and normative framework of public policies for the preservation of tangible cultural heritage across different levels of government are articulated and formalized at the local scale. The investigation was conducted through documentary research, encompassing legislation, plans, and regulatory instruments at the federal, state and municipal levels, complemented by a literature review on heritage preservation policies, multilevel governance, heritagization, and memory. The findings indicate that the municipality of Guarapuava has recently advanced in establishing a legal framework for the protection of tangible cultural heritage, incorporating instruments and guidelines derived from federal and state levels. However, this incorporation occurs predominantly at the formal level, with no consistent evidence of continuous intergovernmental coordination, permanent technical cooperation, or consolidated mechanisms of local governance. The existence of only one officially designated heritage asset highlights weaknesses in the implementation of heritage policies and reveals a gap between normative advancement and its practical effectiveness. Furthermore, the analysis of recent urban transformations indicates that heritage preservation processes are also associated with disputes over memory, the selection of cultural references considered legitimate for heritage recognition, and the meanings and uses attributed to urban space. It is concluded that the effectiveness of preservation policies depends not only on the existence of legal instruments but also on the articulation of state capacities, governance mechanisms, and concrete conditions for implementation.

¹ Universidade Estadual do Centro-Oeste (Unicentro), Guarapuava-PR, Brasil – arq.hinaylen@gmail.com

² Universidade Estadual do Centro-Oeste (Unicentro), Guarapuava-PR, Brasil – lpezzi@unicentro.br

Keywords: Heritagization; Heritage Management; Multilevel Governance; Urban Memory; State Capacity.

POLÍTICAS PÚBLICAS Y PRESERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL MATERIAL: un estudio en Guarapuava, PR

RESUMEN: La ciudad representa la expresión de la memoria social, histórica y simbólica de los grupos que la construyen, habitan y transforman. El objetivo de esta investigación es comprender cómo el diseño institucional y la estructura normativa de las políticas públicas de preservación del patrimonio cultural material, en las distintas escalas federativas, se articulan y se formalizan en el ámbito local. La investigación se llevó a cabo mediante un estudio documental que abarcó legislaciones, planes e instrumentos normativos de los niveles federal, estatal y municipal, complementado por una revisión bibliográfica sobre políticas públicas de preservación, gobernanza multinivel, patrimonialización y memoria. Los resultados indican que Guarapuava ha avanzado recientemente en la estructuración jurídica orientada a la protección del patrimonio cultural material, incorporando instrumentos y directrices procedentes de los ámbitos federal y estatal. Sin embargo, esta incorporación se produce predominantemente en el plano formal, sin evidencias consistentes de articulación intergubernamental continua, cooperación técnica permanente o mecanismos consolidados de gobernanza local. La existencia de un único bien patrimonial oficialmente protegido evidencia debilidades en la implementación de la política patrimonial y revela una discrepancia entre el avance normativo y su aplicación efectiva. Asimismo, el análisis de las recientes transformaciones urbanas indica que los procesos de preservación patrimonial también se relacionan con disputas en torno a la memoria, la selección de referencias culturales consideradas legítimas para el reconocimiento patrimonial y los usos atribuidos al espacio urbano. Se concluye que la efectividad de las políticas de preservación depende no solo de la existencia de instrumentos legales, sino también de la articulación entre las capacidades estatales, los mecanismos de gobernanza y las condiciones concretas de implementación.

Palabras clave: Patrimonialización; Gestión del Patrimonio; Gobernanza Multinivel; Memoria Urbana; Capacidad Estatal.

Introdução

A Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, promovida pela UNESCO em 1972, conceitua o patrimônio cultural como “monumentos, conjuntos de construções e sítios arqueológicos, de fundamental importância para a memória, a identidade e a criatividade dos povos e a riqueza das culturas” (Iphan, 2025, s.p.). Como enfatiza Pinto (2021, p.12) “Os lugares apresentam narrativas, narrativas essas imbuídas de processos humanos, impressos em suas paisagens”. Essa perspectiva permite entender o espaço como expressão da memória social, histórica e simbólica dos grupos que o constroem, o habitam e o transformam. Ainda conforme a autora, a palavra patrimônio está vinculada ao acúmulo de heranças culturais apropriadas, que passam a refletir os processos culturais aos quais foram conferidos valores simbólicos, econômicos ou ainda afetivos (Pinto, 2021).

A preservação do patrimônio cultural material envolve a atuação integrada das esferas federal, estadual e municipal, cada uma com suas responsabilidades, instrumentos e diretrizes. Contudo, quando esse sistema é observado no contexto municipal, caso de Guarapuava-PR, surgem questionamentos sobre como essas instâncias se articulam e se formalizam no plano local. Ainda que exista um conjunto de dispositivos normativos que orientam a proteção do patrimônio no país, sua configuração no território é condicionada por arranjos institucionais, capacidades administrativas e intenções da política pública, em nível municipal.

Nesse cenário, o presente estudo se orienta pela seguinte questão: como se estrutura, na dimensão normativa e institucional, a política pública de preservação do patrimônio cultural material e em que medida essa estrutura se traduz em condições de sua implementação no contexto do município de Guarapuava-PR?

O objetivo da pesquisa é compreender como o desenho institucional e a estrutura normativa da política pública de preservação do patrimônio cultural material nas diferentes escalas federativas se articulam e se formalizam no plano local. Trata-se de uma pesquisa

qualitativa, de natureza descritiva e exploratória, voltada à compreensão da dimensão normativa e institucional da política patrimonial. A metodologia adotada baseia-se na análise documental de legislações, planos e instrumentos normativos das esferas federal, estadual e municipal, articulada à revisão bibliográfica de autores dos campos das políticas públicas, governança multinível e patrimônio cultural a fim de subsidiar a interpretação dos processos de preservação do patrimônio cultural material. O estudo se articula na análise quanto à governança multinível do patrimônio material e nos mecanismos de sua implementação, operacionalizadas a partir de evidências em documentos oficiais. Nessa perspectiva, conforme Dye (2010), as instituições governamentais apresentam padrões de comportamento que tendem a persistir ao longo do tempo. Nesse enfoque, seguindo as ideias de Dye (2010), a pesquisa abrange relações entre os arranjos institucionais e o conteúdo das políticas públicas para o patrimônio material, percebidos na capacidade estatal, examinada a partir da existência de instrumentos formais de gestão, como conselhos, fundos e sistemas responsáveis por sua operacionalização.

Assim, a governança multinível abordada, tem como base a incorporação, no plano municipal, de diretrizes e instrumentos orientados pelas esferas federal e estadual, o que permite identificar a articulação entre os diferentes níveis e as ações no governo municipal. Por sua vez, a implementação foi observada na materialização da política no território, reconhecida pela existência de bens tombados e a presença de outras ações para preservação do patrimônio cultural.

A organização do texto examina, a partir das diferentes esferas de governo, a identificação dos instrumentos normativos de proteção, compreendidos como o conjunto de leis e dispositivos legais que estruturam a política patrimonial e dos arranjos institucionais de gestão, que no caso do recorte municipal, incorporam-se evidências de implementação, relacionadas à materialização de diferentes instrumentos em ações concretas.

A relevância da pesquisa se dá pela necessidade de compreender como se configura, no plano institucional e normativo, a política pública de preservação do patrimônio cultural material no contexto municipal. A proteção desses bens não se limita à salvaguarda da memória social e das identidades locais, mas envolve processos de seleção, reconhecimento e valorização de determinadas referências culturais, além de arranjos institucionais, instrumentos legais e articulações federativas que condicionam sua formalização no território.

Em consonância com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente, o 11.4 - que prevê o fortalecimento dos esforços para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural, a pesquisa reconhece a importância da integração às demais diretrizes em torno do planejamento urbano e do desenvolvimento sustentável.

Políticas públicas e patrimonialização

Para além da dimensão normativa, as políticas públicas devem ser apreendidas em sua materialização no território. Conforme argumenta Souza (2006), a política pública constitui um campo voltado tanto à compreensão da ação governamental quanto à sua efetiva materialização, permitindo diferenciar entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, realiza. Nesse sentido, políticas públicas não se restringem às leis e regras, mas envolvem processos decisórios, múltiplos atores e diferentes níveis de atuação, repercutindo nas relações entre Estado, economia e sociedade. Secchi (2014) reforça essa compreensão ao definir política pública como uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público, marcada por intencionalidade e orientada à produção de respostas concretas. Assim, a existência de dispositivos legais não equivale, por si só, à constituição de uma política pública.

Além disso, após sua formulação, as políticas públicas desdobram-se em planos, programas e instrumentos operacionais, sendo posteriormente implementadas e avaliadas (Souza, 2006). A implementação, como destacam os estudos reunidos por Lotta (2019), corresponde ao momento de materialização das decisões formuladas, dependendo da atuação

burocrática e das condições institucionais existentes. A literatura evidencia que o desenho legal constitui apenas uma das etapas do processo mais amplo de produção da ação pública.

No contexto brasileiro, essa discussão adquire maior complexidade em razão da estrutura federativa e dos arranjos de governança multinível. Conforme destaca Bichir (2018), a governança envolve a articulação entre atores estatais e não estatais, em dimensões verticais e horizontais, exigindo coordenação entre diferentes níveis de governo. Embora os municípios possuam autonomia política e administrativa, a consolidação das políticas públicas depende tanto da capacidade de coordenação da União quanto das capacidades institucionais locais (Bichir, 2018; Portugal, 2022). Essas capacidades envolvem recursos técnicos, administrativos e financeiros, bem como instrumentos formais de gestão e participação social. No âmbito desse estudo, tais capacidades são observadas a partir da existência formal de instrumentos normativos e instâncias institucionais previstas na legislação municipal, tendo em vista o caráter documental da pesquisa.

Essa perspectiva permite aproximar o debate sobre políticas públicas das abordagens que compreendem o espaço como produto de relações sociais, ampliando a análise para além da dimensão normativa. A compreensão da política municipal de preservação do patrimônio cultural exige considerar seu desenho normativo à luz dos arranjos federativos que estruturam sua institucionalização. Contudo, compreender a política patrimonial apenas a partir de seus dispositivos legais e arranjos administrativos seria insuficiente, uma vez que o próprio objeto dessa política, o patrimônio, constitui-se como categoria socialmente construída e historicamente situada.

A noção de patrimonialização como processo socioespacial, conforme discutida por Castro e Tavares (2016), evidencia que a eleição e classificação de bens culturais como patrimônio não se configuram como práticas neutras, mas como resultados de estratégias conduzidas por diferentes agentes sociais, implicando disputas e intencionalidades que incidem diretamente sobre o espaço urbano. Trata-se de uma operação por meio da qual determinados bens são legitimados como representativos da memória coletiva, enquanto outros permanecem à margem do reconhecimento institucional. Ou seja, a patrimonialização contribui para a própria produção social do espaço, frequentemente marcada por tensões entre interesses exógenos e dinâmicas locais, o que pode gerar políticas pouco eficazes frente às demandas sociais (Castro, Tavares, 2016).

Essa interpretação dialoga com a perspectiva de Lefebvre (2006), que compreende o espaço como produto de relações sociais, e as contribuições de Harvey (2014), ao evidenciar que a produção do espaço urbano está associada a conflitos entre diferentes agentes e interesses. Nessa perspectiva, a patrimonialização pode ser compreendida como parte dessas dinâmicas, incidindo sobre a organização e o uso do espaço urbano.

Além disso, esse processo implica na institucionalização jurídica desses valores, convertendo significados sociais em categorias normativas e administrativas. Ao serem formalmente reconhecidos, os bens patrimoniais passam a integrar dispositivos legais que regulam usos, intervenções e formas de apropriação do espaço urbano. Em contextos urbanos marcados por transformações e reestruturações espaciais, a proteção do patrimônio pode entrar em tensão com interesses econômicos, pressões imobiliárias e projetos de modernização urbana.

Essa discussão permite compreender que a própria definição do que deve ser preservado não decorre de atributos intrínsecos dos bens, mas de processos de seleção socialmente construídos. Conforme argumenta Choay (2001), o monumento histórico não nasce necessariamente com vocação patrimonial, sendo constituído como tal a partir de escolhas realizadas por determinados grupos e instituições. Nas palavras da autora, o monumento histórico:

não é, desde o princípio, desejado (ungewolite) e criado como tal; dc é constituído a posteriori pelos olhares convergentes do historiador e do amante

da arte, que o selecionam na massa dos edifícios existentes, dentre os quais os monumentos representam apenas uma pequena parte (Choay, 2001, p. 25).

Essa perspectiva evidencia que a patrimonialização envolve operações de seleção, classificação e legitimação que distinguem determinados bens como representativos da memória coletiva. Consequentemente, o patrimônio não corresponde à totalidade das experiências históricas de uma sociedade, mas à parcela delas que alcança reconhecimento institucional. A proteção patrimonial, portanto, não se limita à conservação de objetos ou edificações, mas expressa escolhas sobre quais referências do passado devem ser preservadas, transmitidas e incorporadas às narrativas coletivas. Tal compreensão torna particularmente relevante a análise dos agentes, critérios e arranjos institucionais envolvidos nos processos de reconhecimento patrimonial.

Além disso, a política de preservação do patrimônio cultural material pode ser compreendida como resultado da interseção entre arranjos federativos, capacidades institucionais e disputas simbólicas que atravessam a definição do que deve ser reconhecido como patrimônio. A institucionalização do patrimônio, portanto, não se esgota na existência de dispositivos legais, mas expressa processos seletivos, condicionantes administrativos e projetos urbanos que se materializam no território.

Na sequência, serão abordadas as diferentes esferas normativas que estruturam a política de preservação do patrimônio cultural material no Brasil. Inicialmente, são apresentadas as diretrizes nacionais, seguidas da legislação estadual e, por fim, da análise do caso municipal de Guarapuava - PR.

A Política nacional de preservação do patrimônio cultural material

Esta seção concentra-se nos instrumentos normativos e nos arranjos institucionais que estruturam a política nacional de preservação do patrimônio cultural material, considerando sua função na organização da ação estatal no campo patrimonial.

As primeiras iniciativas de políticas culturais no Brasil têm origem na década de 1930, com a criação do Serviço Nacional do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) (Corá, 2014). Entretanto, há uma lacuna institucional, pois o Ministério da Cultura só foi criado em 1985. Para Corá (2024), a criação tardia do Ministério é um dos fatores que contribuíram para a baixa exploração das políticas públicas culturais e da pesquisa acadêmica voltada à valorização e salvaguarda do patrimônio no contexto brasileiro.

Em 1937, por meio da Lei nº 378, sancionada pelo então presidente Getúlio Vargas, foi criado o órgão responsável pela preservação do patrimônio histórico e artístico no Brasil intitulado Serviço Nacional do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) (Brasil, 1937a). Atualmente, denominado como o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). O SPHAN tinha como finalidade preservar a cultura nacional e fortalecer a identidade do país. Além do patrimônio material, o Instituto também abrange o patrimônio imaterial.

O Decreto-Lei 25/1937 conhecido como "Lei do Tombamento" foi fundamental para a consolidação e organização do sistema nacional de proteção e tutela do patrimônio cultural no Brasil. Segundo o Artigo (Art.) 1º deste decreto, o patrimônio histórico e artístico nacional é definido como o conjunto de bens móveis e imóveis cuja conservação seja de interesse público, seja por estarem vinculados a fatos memoráveis da história do Brasil ou por apresentarem valor excepcional de ordem arqueológica, etnográfica, bibliográfica ou artística (Brasil, 1937b). Esses bens, ao serem reconhecidos como culturalmente significativos e representarem a identidade nacional vigente, passam a integrar os Livros do Tombo, consolidando o que hoje se entende como Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. A responsabilidade pela identificação, fiscalização e proteção desses patrimônios fica a cargo do SPHAN, que atua para fiscalizar, proteger, identificar, restaurar, preservar, promover e revitalizar os patrimônios

culturais do Brasil. O Instituto atualmente se trata de uma autarquia federal ligada ao Ministério da Cultura, com autonomia técnica, administrativa e financeira, atuando desde 2012 com representantes em todos os estados brasileiros e Distrito Federal, Superintendências Estaduais e 27 Escritórios técnicos (Rezende et al., 2015).

De acordo com Funari e Pelegrini (2009), às propostas iniciais do IPHAN foram baseadas em critérios seletivos, focando na estética, autenticidade e excepcionalidade das obras, influenciadas pela matriz francesa. Essa abordagem serviu de modelo para a Lista do Patrimônio Cultural da Humanidade e para o ensino de arquitetura e engenharia, incluindo no Brasil, pela Escola de Belas Artes e Curso Politécnico. Apesar do empenho do IPHAN na preservação do patrimônio brasileiro, a legislação vigente priorizava a propriedade e a função social restrita à conservação de bens móveis e imóveis considerados historicamente memoráveis. Nesse sentido, embora o Instituto desempenhe um papel fundamental na preservação do patrimônio cultural brasileiro, Corá (2014) salienta que grande parte dos bens tombados historicamente refletiam uma perspectiva elitista voltada para a cultura erudita, deixando de lado as manifestações culturais populares.

Na década de 1970, houve uma transição significativa na preservação do patrimônio, saindo de uma abordagem baseada em critérios estilísticos para uma visão que incorpora aspectos econômicos e sociais. A partir desse momento, as políticas de preservação passaram a estar integradas à dinâmica urbana e à vida cotidiana das pessoas, reconhecendo também o potencial de gerar emprego e renda para as comunidades que detêm os bens culturais (Corá, 2014). A autora complementa ainda que a Constituição Federal de 1988 ampliou legalmente o conceito de patrimônio cultural e fortaleceu a luta pela cidadania, promovendo o desenvolvimento de políticas de preservação que atuam em múltiplas dimensões para atender às particularidades da cultura brasileira. De acordo com Iphan(2023) os artigos 215 e 216 da Constituição Brasileira reconhecem a existência de bens culturais tanto materiais quanto imateriais, estabelecendo ainda os instrumentos legais para sua preservação, como o registro, o inventário e o tombamento. O artigo 215 (Brasil, 1988) da Constituição Federal define como responsabilidade estatal garantir que os direitos culturais sejam plenamente exercidos, assegurando o acesso aos bens e referências da cultura nacional e estimulando iniciativas voltadas à valorização e propagação da diversidade cultural. Determina ainda, que o Estado deve proteger as expressões culturais de grupos populares, indígenas, afro-brasileiros e outros que contribuíram para o processo civilizatório do país, prevendo também que a lei definirá datas comemorativas relevantes para diferentes segmentos étnicos nacionais.

A Emenda Constitucional (EC) nº 48/2005 introduziu o § 3º ao art. 215, estabelecendo o Plano Nacional de Cultura como instrumento de planejamento plurianual voltado à integração das ações do poder público no campo cultural. Ao prever objetivos como a valorização do patrimônio cultural, a difusão de bens culturais e a democratização do acesso à cultura (Brasil, 1988), o dispositivo indica uma ampliação do papel do Estado no campo cultural e a incorporação de uma lógica de planejamento de longo prazo nas políticas públicas. Assim, contribui para estruturar a atuação pública por meio de mecanismos de coordenação entre diferentes ações governamentais, voltadas à promoção da cultura em suas múltiplas dimensões. Além disso, a Constituição Federal, por meio do Artigo 216, estabelece o conceito de patrimônio cultural:

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

- I - as formas de expressão;
- II - os modos de criar, fazer e viver;
- III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
- IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (Brasil, 1988, s.p.).

Essa abordagem permite compreender o patrimônio cultural considerando suas múltiplas manifestações, conhecimentos e formas de expressão, reconhecendo-os como essenciais para a construção da identidade e da memória coletiva dos grupos que compõem a sociedade brasileira. Para Corá (2014), essa definição evidencia a intenção de expandir o conceito de patrimônio para abarcar a cultura popular, incluindo suas diversas formas de expressão e modos de vida como componentes essenciais da cultura nacional, reconhecendo assim a diversidade cultural brasileira e valorizando tanto as culturas tradicionais quanto as de grupos como agricultores, afro-brasileiros, indígenas, ribeirinhos e pescadores. Ainda no Artigo 216, o § 1º do Artigo 216 (Brasil, 1988) estabelece que o Poder Público, em colaboração com a comunidade, deve promover e proteger o patrimônio cultural brasileiro por meio de instrumentos como inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, além de outras formas de preservação. Já o § 2º do Artigo 216, traz que a administração pública é responsável por gerenciar a documentação governamental e garantir o acesso às informações para todos que delas necessitam. Ainda no artigo correspondente, o § 3º estabelece incentivos para a produção e o conhecimento dos bens e valores culturais, o § 4º determina que a partir de lei serão punidos danos e ameaças ao patrimônio cultural e o § 5º assegura o tombamento de todos os documentos e sítios que guardam reminiscências históricas dos antigos quilombos (Brasil, 1988).

Por meio da EC 42/2003, foi incluído no Artigo 216, o § 6º que faculta aos Estados e ao Distrito Federal destinar até 0,5% da receita tributária líquida para um fundo estadual de fomento à cultura, com a finalidade de financiar programas e projetos culturais, sendo proibida a utilização desses recursos para despesas com pessoal, encargos sociais, pagamento da dívida ou outras despesas correntes não relacionadas diretamente aos investimentos culturais apoiados (Brasil, 1988). O Artigo 216-A, incluído via EC 71/2012, estabelece que o Sistema Nacional de Cultura é organizado de forma colaborativa, descentralizada e participativa, visando à gestão conjunta e à promoção contínua de políticas públicas culturais democráticas, acordadas entre os entes federativos e a sociedade, com o propósito de fomentar o desenvolvimento humano, social e econômico por meio do pleno exercício dos direitos culturais. Conforme o § 1º, o Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas diretrizes do Plano Nacional de Cultura, orientando-se por princípios como a diversidade das expressões culturais, a universalização do acesso, o fomento à produção e difusão cultural, a cooperação entre entes federados e a participação social na formulação e gestão das políticas (Brasil, 1988).

Esses princípios indicam uma orientação voltada à ampliação do acesso à cultura, à promoção da produção cultural e à articulação entre diferentes níveis de governo e atores institucionais. Ao enfatizar a cooperação federativa, a participação social e a descentralização da gestão, o sistema propõe uma forma de organização que busca integrar políticas, agentes e recursos no campo cultural.

Destaca-se, ainda, a centralidade atribuída à autonomia dos entes federados e da sociedade civil, bem como à ampliação progressiva dos recursos públicos destinados à cultura, elementos que reforçam a dimensão democrática e descentralizada da política cultural. Essa configuração evidencia a necessidade de mecanismos institucionais capazes de viabilizar a coordenação das ações públicas, ao mesmo tempo em que condiciona sua efetividade às capacidades administrativas e políticas existentes nos diferentes níveis de governo.

Já no § 2º do Artigo 216-A (EC 71/2012) define a estrutura do Sistema Nacional de Cultura nas diferentes esferas da federação, abrangendo órgãos gestores, conselhos de política cultural, conferências de cultura, comissões intergestores, planos de cultura, sistemas de financiamento, além de sistemas de informações, programas de formação e sistemas setoriais voltados para a área cultural (Brasil, 1988). E por fim, essa Emenda Constitucional ainda acrescentou que uma lei federal será responsável por regulamentar o Sistema Nacional de

Cultura e sua integração com outros sistemas nacionais ou políticas setoriais (§ 3º), enquanto os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão organizar seus próprios sistemas de cultura por meio de legislações específicas (§ 4º).

Os artigos 215 e 216 da Constituição Federal de 1988 são essenciais para a proteção do patrimônio cultural material no Brasil, pois reconhecem sua importância como expressão da identidade, memória e ação dos diferentes grupos sociais. O artigo 215 garante o pleno exercício dos direitos culturais, assegurando que o Estado promova o acesso à cultura e incentive a valorização das manifestações culturais em toda a sua diversidade, incluindo bens materiais como edificações históricas, objetos e sítios arqueológicos. Já o artigo 216 define o patrimônio cultural brasileiro como um conjunto de bens materiais e imateriais, determinando que o poder público, em colaboração com a sociedade, deve protegê-lo por meio de instrumentos como inventários, registros e tombamentos. Esses dispositivos oferecem uma base legal sólida para políticas públicas de preservação, planejamento e financiamento, articulando a proteção do patrimônio material com o desenvolvimento cultural do país. Assim, buscam garantir que esses bens sejam salvaguardados para as gerações atuais e futuras, valorizando a diversidade cultural brasileira.

Outra legislação nacional relevante para o patrimônio cultural é o Estatuto da Cidade, Lei 10.257/2001. Essa Lei é considerada um marco na política urbana brasileira ao definir a função social da propriedade e oferecer instrumentos urbanísticos específicos para proteger bens históricos e culturais. Nesse sentido, o Artigo 2º estabelece que:

A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: [...] XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico (Brasil, 2001, s.p.);

Além disso, o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001, (Brasil, 2001) oferece diversos instrumentos urbanísticos que podem ser aplicados à preservação do patrimônio cultural, como o Tombamento (Art. 4º, Inc. V, Al. d), a Transferência do Direito de Construir (Art. 35º) e o Direito de Preempção (Art. 25º), permitindo ao poder público delimitar áreas de proteção, compensar proprietários e priorizar a aquisição de imóveis de valor histórico. Além disso, podem ser utilizados mecanismos como o Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (Art. 5º), o IPTU progressivo no tempo (Art. 7º) e o Estudo de Impacto de Vizinhança (Art. 37º) contribuem para evitar o abandono, a especulação e os impactos negativos sobre bens culturais. Integrados ao Plano Diretor Participativo, esses instrumentos garantem estratégias para a preservação do patrimônio cultural material.

Observa-se que, no âmbito federal, há forte consolidação de instrumentos normativos e institucionais que estruturam a política patrimonial, ainda que sua efetividade dependa das condições de articulação e implementação nos demais níveis de governo.

A esfera estadual e a preservação do patrimônio cultural material

A preservação do patrimônio cultural material no Paraná é orientada por um conjunto de normas que buscam garantir a proteção, valorização e conservação dos bens históricos, artísticos e arquitetônicos que compõem a memória coletiva e a identidade regional. A legislação estadual define diretrizes específicas para essa política cultural, estabelecendo responsabilidades do poder público, instrumentos de gestão e mecanismos de reconhecimento oficial. Serão destacados, a seguir, os principais marcos legais que estruturam essa política no contexto paranaense.

A Lei Estadual nº 38/1935 do Paraná criou por meio do Art. 1º, o Conselho Superior de Defesa do Patrimônio Cultural do Paraná que tinha por finalidade “colaborar, como órgão

consultivo do Governo, na defesa do patrimônio cultural do Paraná e no estímulo de toda a atividade intelectual e artística do mesmo Estado, com o objetivo de elevar a sua cultura sob todos os pontos de vista” (Paraná, 1935, p.2).

Já em 1948, a Lei Estadual nº112/1948 (Paraná, 1948) cria no âmbito da Secretaria de Educação e Cultura, uma divisão específica voltada ao Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural do Paraná, com o objetivo de proteger e restaurar monumentos e objetos de valor histórico e artístico regionais, além de conservar paisagens e formações naturais características do Estado. Essa divisão busca ainda cooperar, conforme regulamento próprio, com a Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional no estado do Paraná. Esta Lei representa um marco importante na preservação do patrimônio cultural do Paraná, refletindo o compromisso do Estado com a valorização e conservação de sua história e cultura.

A Lei Estadual nº 1.211/1953, em seu Artigo 1º reconhece como patrimônio estadual o conjunto dos bens móveis e imóveis que se encontram no estado e cuja conservação seja de interesse público (Paraná, 1953). Essa proteção abrange tanto os bens ligados a fatos históricos relevantes para o Paraná quanto aqueles que possuem valor arqueológico, etnográfico, bibliográfico ou artístico excepcional. Conforme essa Lei, os bens que compõem o patrimônio histórico, artístico e natural do Paraná só são oficialmente reconhecidos após inscrição em um dos quatro Livros do Tombo (Art. 1º § 1º e Art. 3º) denominados: Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, Livro do Tombo Histórico, Livro do Tombo das Artes Aplicadas e Livro do Tombo das Belas Artes. Além disso, a Lei Estadual nº 1.211/1953 aborda procedimentos de tombamento, a organização e a proteção do patrimônio cultural e natural do Paraná, definindo competências e procedimentos para sua conservação (Paraná, 1953).

Com base nesses dispositivos de proteção ao patrimônio, é importante também considerar as diretrizes estabelecidas pela Constituição do Estado do Paraná, que complementa e reforça essas normas. De acordo com a Constituição do Estado do Paraná publicada no Diário Oficial n.3116 de 1989 (Paraná, 1989, p.5), no Artigo 13º estabelece que “compete ao Estado, concorrentemente com a União, legislar sobre: [...] VII - proteção do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico”. Além disso, o Art. 17º, institui por meio do Inc. IX que compete aos municípios “promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observando a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual” (PARANÁ, 1989, p.5). O Art 191º, aborda que os elementos materiais e imateriais que expressam aspectos da cultura paranaense são considerados patrimônio coletivo, cuja preservação envolve a atuação do Estado em articulação com a participação da sociedade (Paraná, 1989). Seu parágrafo único determina que o Poder Público mantenha, em âmbito estadual e municipal, órgãos ou serviços responsáveis pela gestão, preservação e pesquisa do patrimônio cultural paranaense. Em complemento, a legislação estadual também prevê, no Art. 270º, a criação de um Fundo Estadual de Cultura, com recursos extraorçamentários, gerido pelo Conselho Estadual de Cultura e destinado a apoiar pesquisas, produções artístico-culturais e ações de preservação do patrimônio.

Em 2012 no Paraná foi criado o Conselho Estadual de Cultura - CONSEC, por meio da Lei Estadual nº 17063/2012. O Conselho se trata de um órgão colegiado, vinculado à Secretaria de Estado da Cultura, com funções consultivas, normativas, deliberativas e fiscalizadoras, cuja finalidade é garantir a participação na elaboração das políticas culturais do Paraná junto a Secretaria de Estado da Cultura (SEEC) (Paraná, 2012). Além disso, no Art. 5º Inc. VII da Lei fica definido que cabe ao conselho incentivar a proteção do patrimônio cultural.

Observa-se que, no caso estadual, predominam instrumentos normativos voltados à regulamentação e proteção do patrimônio, acompanhados da constituição de instâncias institucionais específicas. No entanto, assim como no plano federal, a análise de sua efetividade permanece condicionada às dinâmicas de implementação no âmbito municipal.

A Política municipal de preservação do patrimônio cultural material em Guarapuava-PR

O município de Guarapuava, localizado na região Centro-Sul paranaense e com área territorial de 3.163,96 km² (Ipardes, 2025), caracteriza-se como um município de porte médio (Alves; Brumes; 2023), cuja estrutura administrativa e dinâmica urbana permitem problematizar as condições de implementação de políticas públicas patrimoniais em contextos fora dos grandes centros.

No contexto municipal, a política de preservação do patrimônio cultural material se estrutura a partir de instrumentos legais e institucionais que refletem as diretrizes nacionais e estaduais. A Lei Orgânica do Município estabelece (Nº 1/1990) promulgada em 1990, destaca no Artigo 3º Inc. IX que compete ao município “promover a proteção do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico local observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual” (Guarapuava, 1990). Além disso, no artigo 145º estabelece que cabe ao governo local promover o desenvolvimento, considerando o potencial econômico do município garantindo a preservação de seu patrimônio ambiental, natural, histórico e edificações. Cabe mencionar que o Artigo 172º determina que os currículos escolares devem ser adaptados às características locais do município, assegurando a valorização de sua cultura e a preservação de seu patrimônio histórico, artístico, cultural e ambiental (Guarapuava, 1990). Essa previsão normativa evidencia o reconhecimento formal da importância do patrimônio cultural no âmbito municipal.

O Plano Diretor, de acordo com Pinheiro (2012), se trata de um instrumento jurídico fundamental para as gestões municipais que procuram alternativas para enfrentar os desafios urbanos. O Estatuto da Cidade (Brasil, 2001) estabeleceu que dentre as obrigatoriedades para ter Plano Diretor estão as cidades com mais de 20.000 habitantes, que é o caso de Guarapuava e tem validade de 10 anos, devendo após esse período realizar a revisão. O Estatuto da Cidade disponibiliza diversos instrumentos urbanísticos para corrigir problemas e promover um desenvolvimento urbano mais equitativo e sustentável. Vale ressaltar que esses instrumentos, para serem aplicados devem estar previstos no Plano Diretor ou serem previstos por meio de legislação específica. Em Guarapuava, o Plano Diretor foi elaborado em 2016 (Lei complementar Nº 70/2016). O Patrimônio Cultural é discutido nos Artigos 4º, 5º, 24º, 43º, 61º, 62º, 78º e 101º.

O Plano Diretor de Guarapuava estabelece que agentes públicos, privados e sociais devem assegurar (Art. 4º) o direito universal ao acesso a serviços urbanos, infraestrutura, moradia, lazer e ao patrimônio ambiental e cultural da cidade (Inc. I) (Guarapuava, 2016). Acrescenta-se que de acordo com o Art 5º Para que o município cumpra suas funções sociais, é fundamental elevar a qualidade do ambiente urbano, dentre outros pontos, por meio da proteção do patrimônio histórico, artístico, cultural, urbanístico e paisagístico (Inc. III). Além disso, no Art. 24º a paisagem urbana é reconhecida como um bem ambiental essencial ao bem-estar e à qualidade de vida, sendo necessário garantir a fruição da paisagem, com destaque para o Inc. II através da “preservação da memória e do patrimônio histórico, cultural, religioso e ambiental e a valorização do ambiente natural e construído” (Guarapuava, 2016, p.5). O Art. 43º reforça que o desenvolvimento urbano-ambiental deve integrar políticas físico-territorial, ambiental e política socioeconômica, a fim de melhorar as condições, bem como, garantir também a preservação do patrimônio cultural, paisagístico e arquitetônico do município.

Para orientar o ordenamento urbano com atenção à preservação do patrimônio cultural, o Plano Diretor (Guarapuava, 2016, p.12) incorpora três instrumentos previstos no Estatuto da Cidade: Transferência do Direito de Construir (Art. 61º) em que “por limitações relativas à preservação do patrimônio ambiental ou cultural, poderá transferir parcial ou totalmente o potencial construtivo deste imóvel”; Direito de Preempção (Art. 62º) onde o município por meio de legislação específica identifica área de interesse histórico, cultural ou paisagístico onde passa a ter preferência de compra do imóvel; e Estudo de Impacto da Vizinhança (Art. 78º) que deverá incluir em sua análise a paisagem urbana e patrimônio

natural e cultural. Somado a isso, as diretrizes da política cultural (Art. 101º) reforçam a necessidade de aprimorar a preservação do patrimônio cultural utilizando os instrumentos do Estatuto da Cidade, além de buscar recursos por meio de incentivos fiscais, parcerias e patrocínios para “promover, difundir, incentivar e recuperar o patrimônio cultural” (Guarapuava, 2016, p. 17).

Em 2022, por meio da Lei Nº 3.275, foi criado o Conselho Municipal de Cultura e Preservação do Patrimônio Histórico de Guarapuava, “de caráter, normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador, tendo por finalidade a formulação das políticas públicas de cultura do Município de Guarapuava e acompanhamento das políticas públicas de cultura Estaduais e Federais” (Guarapuava, 2022a, p.1). Entre suas atribuições, descritas no Art. 5º, destacam-se a proposição e avaliação de políticas públicas de cultura, a articulação entre agentes públicos e privados, a definição de diretrizes para a preservação do patrimônio cultural, a análise de processos de tombamento e o acompanhamento da execução de programas e recursos destinados ao setor (Guarapuava, 2022a). O Conselho também atua na organização das Conferências Municipais de Cultura, previstas de forma bianual, e na incorporação de demandas da sociedade civil.

Além dessas atribuições, de acordo com os Artigos 12º, 13º e 14º cabe ao Conselho a organização, divulgação dos eventos e das conclusões obtidas nas Conferência Municipal de Cultura e Preservação do Patrimônio Histórico, que deverão ser realizadas de forma bianual (Guarapuava, 2022a). Essas atribuições conferem ao Conselho Municipal de Cultura e Preservação do Patrimônio Histórico um papel central na promoção, proteção e gestão das políticas culturais em Guarapuava, garantindo a participação social e a preservação do patrimônio local. Dessa forma, o Conselho atua como agente fundamental para o fortalecimento da cultura e a valorização da memória histórica do município.

Para regulamentar as atividades do Conselho, definindo suas atribuições e procedimentos operacionais para assegurar a efetividade na implementação das políticas culturais e de preservação do patrimônio histórico no município foi feito o Regimento Interno do Conselho Municipal de Cultura e Preservação do Patrimônio Histórico de Guarapuava em setembro de 2022 (Guarapuava, 2022b). O regimento estabelece as normas que regem a estrutura, funcionamento e competências desse órgão colegiado. Nesse sentido, o regimento detalha aspectos como a composição do Conselho, os critérios para a escolha de seus membros, as responsabilidades de cada cargo, o processo de convocação e realização de reuniões, além das diretrizes para a elaboração de pareceres e deliberações sobre temas relacionados à cultura e patrimônio histórico. Além disso, estabelece procedimentos para a participação da sociedade civil, garantindo transparência e democracia nas decisões que impactam a preservação e valorização cultural de Guarapuava.

A Lei Municipal nº 3.394/2022, sancionada em 21 de dezembro de 2022 (Guarapuava, 2022c), estabelece o Sistema Municipal de Cultura (SMC) em Guarapuava, composto pelo Conselho Municipal de Cultura e Preservação do Patrimônio Histórico, pelo Plano Municipal de Cultura e pelo Fundo Municipal de Cultura (Art. 1º). A lei determina no Art. 4º que o Plano Municipal de Cultura (PMC) seja estabelecido por legislação própria, com validade de dez anos, e se trata de um instrumento de planejamento estratégico que organiza, regula e orienta a execução da Política Municipal de Cultura dentro do Sistema Municipal de Cultura (SMC). Além disso, o Art. 6º, aborda o Fundo Municipal de Cultura, regulamentado pela Lei nº 1.311/2004, tem como objetivo financiar projetos culturais e ações que promovam a cultura no município. Sendo assim, a Lei nº 3.394/2022 fortalece os instrumentos necessários para a gestão democrática e eficiente da Cultura e Preservação do Patrimônio Histórico de Guarapuava.

Já em 2023, foi sancionada a Lei nº 3.571/2023 que “dispõe sobre a preservação, proteção e tombamento do Patrimônio Natural, Material, Imaterial e Cultural do Município de Guarapuava, e cria o Fundo de Proteção ao Patrimônio Natural, Material, Imaterial e Cultural do Município de Guarapuava” (Guarapuava, 2023, p.1). Essa Lei, aborda o processo de tombamento, de proteção e conservação de bens tombados, penalidades e do Fundo de

Proteção ao Patrimônio Natural Material, Imaterial e Cultural do município de Guarapuava. Vale ressaltar que o Art. 5º, aborda que a preservação do patrimônio natural, material, imaterial e cultural de Guarapuava será fortalecida por meio da realização do Inventário Cultural e do Tombamento dos bens considerados de interesse para conservação. Este inventário conforme Art. 6º se trata de um “ato administrativo de identificação e compilação das características e peculiaridades históricas e de relevância cultural dos bens imóveis, públicos ou privados, do Município” (Guarapuava, 2023, p.2). Outro destaque é apresentado no Art. 34, que institui que:

o Fundo de Proteção ao Patrimônio Natural, Material, Imaterial e Cultural do Município de Guarapuava, gerido e representado, ativa e passivamente, pelo Conselho Municipal de Cultura e Preservação do Patrimônio Histórico de Guarapuava, cujos recursos serão destinados à execução de serviços e obras de manutenção e reparos dos bens tombados, a fundo perdido ou não, assim como a sua aquisição na forma a ser estipulada em regulamento (Guarapuava, 2023, p. 7).

Desse modo, a Lei nº 3.571/2023 representa um avanço significativo na proteção integrada do patrimônio cultural e natural de Guarapuava, ao estabelecer mecanismos concretos para sua preservação, gestão e financiamento. Recentemente, foi aprovada a Lei nº 3.846/2025 que dispõe sobre o Plano Municipal de Cultura do Município de Guarapuava com destaque para os princípios, objetivos e diretrizes do Plano Municipal de Cultura. Além disso, de acordo com o Art. 9º:

compete ao órgão gestor municipal de cultura, em conjunto com o Conselho Municipal de Cultura, a função de monitorar e avaliar periodicamente o alcance das diretrizes e a eficácia das metas do Plano Municipal de Cultura, com base em indicadores locais e regionais que quantifiquem a oferta e demanda por bens, serviços e conteúdos, os níveis de trabalho, renda e acesso à cultura, de institucionalização e gestão cultural, de desenvolvimento econômico cultural e de implantação sustentável de equipamentos culturais (Guarapuava, 2025, p.3).

Em síntese, a legislação municipal de Guarapuava estabelece um conjunto de normas e instrumentos que visam à proteção e gestão do patrimônio cultural material. Por meio da Lei Orgânica, do Plano Diretor e das legislações específicas mais recentes (3.275/2022, 3394/2022, 3.571/2023 e 3.846/2025), o município dispõe de mecanismos legais para a preservação, planejamento e acompanhamento das políticas culturais locais. Essas normas buscam garantir a conservação dos bens culturais e a organização das ações públicas, com participação social e gestão institucional, promovendo a continuidade e a efetividade das iniciativas no campo do patrimônio cultural.

Observa-se que, embora o município tenha incorporado diretrizes e instrumentos oriundos das esferas federal e estadual, essa incorporação ocorre predominantemente no plano formal. Essa condição se expressa no contexto local: atualmente Guarapuava conta com apenas um exemplar tombado, a Casa do Visconde Guarapuava. De acordo com a Secretaria da Cultura do Paraná (2025), o tombamento é considerado o principal instrumento utilizado para o reconhecimento e a proteção do patrimônio cultural, podendo ser realizado pelas esferas federal, estadual e municipal. A expressão “tombo”, foi incorporada no Brasil pelo Decreto-Lei nº 25, de 1937, como uma forma de reconhecer essa tradição, estabelecendo que os bens materiais a serem protegidos por meio do tombamento fossem registrados nos respectivos Livros do Tombo (Paraná, 2025a).

A existência de apenas um bem formalmente tombado também permite problematizar os processos de seleção que orientam o reconhecimento patrimonial em âmbito local. Conforme argumenta Smith (2021), as práticas patrimoniais não são neutras, mas atravessadas por relações de poder que influenciam quais referências do passado serão

legitimadas e preservadas. Ao discutir o Discurso Autorizado de Patrimônio (Authorized Heritage Discourse – AHD), a autora afirma que este "ele constrói o patrimônio nacional de formas que privilegiam leituras consensuais da história e da memória nacional" (Smith, 2021, p. 146). A análise patrimonial não deve se restringir aos bens efetivamente reconhecidos, mas também considerar aquilo que permanece ausente dos processos de proteção. Como sugere a autora, é necessário questionar "o que é privilegiado e o que é tratado de forma meramente simbólica ou simplesmente deixado de fora e esquecido pela história nacional" (Smith, 2021, p. 146). O fato de o único bem formalmente protegido, a Casa do Visconde de Guarapuava, estar associado a uma figura política e econômica de destaque na história regional não implica desconsiderar sua relevância histórica, mas suscita reflexões acerca da representatividade das referências culturais contempladas pelas políticas locais de preservação. Tal situação conduz ao questionamento acerca de quais experiências históricas e grupos sociais têm alcançado reconhecimento institucional e quais memórias permanecem menos visíveis nas políticas locais de preservação.

No contexto de Guarapuava, os processos de reconhecimento patrimonial encontram respaldo nos instrumentos previstos pela legislação municipal, especialmente por meio do Conselho Municipal de Cultura e Preservação do Patrimônio Histórico e dos mecanismos de inventário e tombamento estabelecidos pela Lei nº 3.571/2023. Assim, a definição dos bens passíveis de proteção não depende exclusivamente de seus atributos históricos ou arquitetônicos, mas também dos arranjos institucionais responsáveis por sua identificação, avaliação e eventual reconhecimento patrimonial. A recente estruturação desses instrumentos sugere que os processos locais de seleção e institucionalização do patrimônio ainda se encontram em consolidação.

O Bem foi tombado como patrimônio cultural em 18 de janeiro de 1974 pela esfera estadual por se tratar de um remanescente da colonização dos Campos de Guarapuava. De acordo com Paraná (2025b), A casa foi residência de Antônio de Sá Camargo, Visconde de Guarapuava, importante figura pública paranaense. Contribuiu para o desenvolvimento regional e recebeu os títulos de barão e visconde por seus serviços e apoio financeiro e político. A edificação modesta possui características luso-brasileiras (Figura 1), com paredes de pedra e telhas canal, com vãos das portas e janelas com vergas retas e arcos abatidos (Paraná, 2025b). Ainda de acordo com o registro, nos fundos, há ruínas de um anexo de finalidade desconhecida. Nos dias de hoje, a estrutura abriga o Museu Visconde de Guarapuava e possui um acervo relacionado à história do município.

Figura 1 – Museu Visconde de Guarapuava



Fonte: Paraná, (2025b).

Além da Casa do Visconde, existem em Guarapuava diversas construções históricas e bens materiais que compõem o patrimônio do município, embora ainda não tenham sido formalmente tombados ou reconhecidos como tal. Essas edificações incluem residências, monumentos e igrejas que apresentam características arquitetônicas tradicionais, refletindo técnicas construtivas e história local. Apesar da existência desses exemplares, o tombamento oficial permanece restrito à Casa do Visconde, conforme registros da Secretaria da Cultura do Paraná (Paraná, 2025a).

Para além dos instrumentos formais de proteção, a análise das intervenções urbanas recentes no município permite observar como os processos de patrimonialização se manifestam, ou são tensionados, na produção concreta do espaço urbano. Tais dinâmicas sugerem a existência de tensões e controvérsias em torno da memória, da preservação e das formas de uso do espaço, revelando que o patrimônio cultural não se constitui apenas como objeto de normatização, mas também como campo de conflitos e negociações.

Dessa forma, o caso de Guarapuava evidencia que, apesar dos avanços no plano normativo, persiste a lenta efetivação da política patrimonial. A existência de apenas um bem formalmente reconhecido sugere não apenas limitações operacionais na implementação da política de preservação, mas também fragilidades na priorização política e nos critérios que orientam os processos de seleção e institucionalização do patrimônio local.

Um exemplo recente dessas disputas pode ser observado nas transformações urbanas ocorridas na área central de Guarapuava. Conforme destacado na matéria 'A arquitetura do contraste revela transformação urbana no centro de Guarapuava' (Lance Notícias, 2026) a paisagem urbana do centro da cidade tem sido marcada pela convivência entre edificações históricas e novas construções, evidenciando um processo contínuo de reconfiguração espacial e arquitetônica. Nesse contexto, a revitalização do Calçadão da Rua XV de Novembro (Figura 2) constituiu um dos episódios mais representativos dessas transformações. A intervenção, promovida pelo poder público municipal, foi apresentada como uma estratégia de requalificação urbana voltada à melhoria da acessibilidade, mobilidade e uso do espaço público. Entretanto, também suscitou interpretações divergentes acerca dos impactos das alterações promovidas sobre a identidade histórica do local. Em outro artigo publicado na imprensa local, a retirada do petit-pavé (pedras portuguesas) e a substituição de elementos

tradicionalmente associados à paisagem urbana do centro foram interpretadas por parte do debate público local como um processo de descaracterização de referências materiais vinculadas à memória da cidade (Gaspar, 2024). Em contraposição à narrativa da revitalização, o autor utiliza a expressão "desvitalização" para questionar as transformações realizadas e argumentar que determinadas intervenções urbanas podem contribuir para o enfraquecimento dos vínculos entre a população e suas referências históricas.

Figura 2 – a) Rua XV de Novembro 2022 (antes); b) Rua XV de Novembro 2025 (depois)



Fonte: Google Street View (2022 e 2025).

A Figura 2 evidencia alterações significativas na configuração espacial da Rua XV de Novembro, especialmente na composição do pavimento e na organização dos elementos que estruturam a paisagem urbana do local. Embora a intervenção tenha sido concebida como uma estratégia de requalificação do espaço público, as mudanças também suscitaram debates acerca da preservação de referências historicamente associadas ao centro da cidade, revelando diferentes interpretações sobre os limites entre modernização urbana e preservação da memória.

Mais do que discutir a adequação ou não das intervenções realizadas, esse episódio evidencia que os processos de transformação urbana frequentemente mobilizam diferentes concepções sobre os valores atribuídos aos espaços da cidade. Embora a intervenção não tenha resultado em processos formais de tombamento ou em contestações administrativas relacionadas ao patrimônio cultural, ela mobilizou debates públicos acerca da preservação das referências históricas da área central, evidenciando diferentes concepções sobre memória urbana, modernização e produção do espaço.

Essa situação demonstra que a patrimonialização não ocorre de forma automática, mas depende de disputas simbólicas, decisões institucionais e níveis de mobilização social que influenciam diretamente quais elementos são preservados e quais são transformados ou suprimidos. Essas dinâmicas indicam que a preservação do patrimônio não se restringe a um problema técnico-normativo, mas se insere em disputas mais amplas relacionadas ao uso do solo, à valorização imobiliária e às prioridades que orientam a produção do espaço urbano. Desse modo, as políticas de preservação revelam-se também como espaços de negociação entre diferentes interesses e projetos de cidade, evidenciando que a definição das referências patrimoniais está diretamente associada às formas pelas quais a sociedade atribui valor ao seu passado e projeta seu futuro.

Considerações finais

O estudo da política de preservação do patrimônio cultural material em Guarapuava evidenciou que a consolidação de um arcabouço normativo robusto não é, por si só, condição suficiente para a efetivação das políticas de preservação do patrimônio cultural. O descompasso entre a recente institucionalização do Sistema Municipal de Cultura e a

existência de apenas um bem oficialmente tombado revela certa fragilidade estrutural na capacidade de implementação local.

Observa-se que o município apresenta um desenho institucional formalmente estruturado, mas com limitações em sua operacionalização. Mais do que um atraso administrativo pontual, o caso indica limites da governança patrimonial em um município de porte médio, onde a formalização legal não tem sido acompanhada pela consolidação de capacidades técnicas, financeiras e políticas necessárias à implementação das ações de preservação.

Nesse contexto, a pesquisa contribui para o debate sobre governança patrimonial ao demonstrar que a existência de um arcabouço normativo abrangente não se traduz, necessariamente, em resultados concretos na ampliação do patrimônio protegido. O caso de Guarapuava evidencia que a efetividade das políticas de preservação depende não apenas da institucionalização de instrumentos legais, mas também da estabilidade política, da capacidade administrativa e da consolidação de mecanismos participativos capazes de sustentar sua implementação no longo prazo.

A baixa efetividade observada pode estar associada a diferentes fatores que se articulam no contexto municipal. Entre eles, destacam-se as limitações técnico-administrativas para elaboração de inventários e condução de processos de tombamento, a recente institucionalização do sistema cultural ainda em processo de consolidação e a limitada evidência de mobilização pública identificada no levantamento documental. A articulação desses elementos contribui para compreender por que o avanço normativo não se converteu, até o momento, em ampliação efetiva da proteção local.

No que se refere à capacidade estatal, a existência de instrumentos como o conselho, o fundo e o plano indicam um processo recente de institucionalização da política cultural. A ausência de registros sistematizados sobre o funcionamento dessas instâncias, bem como a limitada evidência de ações concretas de preservação, aponta para fragilidades administrativas e operacionais.

Em termos de governança multinível, observa-se que o desenho institucional municipal incorpora diretrizes e instrumentos oriundos das esferas federal e estadual, sobretudo no plano normativo. Essa incorporação, no entanto, ocorre de forma predominantemente formal, sem indícios consistentes de articulação efetiva, cooperação técnica contínua ou coordenação entre os diferentes níveis de governo.

No eixo da implementação, o caso evidencia com maior nitidez o descompasso entre o arcabouço legal e sua efetividade prática, expresso, por exemplo, na existência de apenas um bem oficialmente tombado no município. Esse quadro não pode ser explicado apenas por limitações técnicas, resultando da combinação de fatores institucionais, políticos e territoriais.

O caso sugere a predominância de fragilidades administrativas, descontinuidade das ações públicas e baixa institucionalização de instrumentos operacionais. Somam-se a isso pressões associadas à dinâmica urbana, como a valorização imobiliária e prioridades de desenvolvimento que tendem a marginalizar a pauta patrimonial. A limitada mobilização social e a ausência de inventários sistemáticos reforçam esse cenário, restringindo a capacidade de identificação, proteção e valorização dos bens culturais. Além disso, a concentração do reconhecimento patrimonial em um único bem evidencia a necessidade de ampliar os processos locais de identificação e seleção do patrimônio cultural, fortalecendo mecanismos participativos capazes de incorporar de forma mais efetiva a diversidade de experiências, grupos sociais e memórias que compõem a formação histórica do município.

Os resultados indicam que a efetividade das políticas de preservação do patrimônio cultural material, no contexto municipal, depende da articulação entre capacidades estatais, mecanismos de governança e condições concretas de implementação. O caso abordado demonstra que a preservação patrimonial se desenvolve em cenários marcados por disputas, interesses e desigualdades na produção do espaço, nos quais diferentes interpretações acerca da memória urbana, da modernização e dos usos da cidade influenciam os processos de reconhecimento, proteção e transformação das referências culturais.

O estudo contribui ao evidenciar que a consolidação de políticas patrimoniais em municípios de porte semelhante exige o fortalecimento das capacidades administrativas, a construção de mecanismos efetivos de coordenação intergovernamental e a incorporação da pauta patrimonial nas estratégias de planejamento urbano. Como limite, destaca-se a dependência de dados institucionais disponíveis, o que reforça a necessidade de maior transparência e sistematização das informações públicas como condição para o monitoramento e a avaliação dessas políticas.

Agradecimentos

O presente trabalho foi realizado com apoio da Fundação Araucária, PI 04/2026 NAPI Agenda 2030.

Referências

ALVES, A. M./ BRUMES, K. R.; Guarapuava (PR): potencial redefinição das funções urbanas, cidade de porte médio ou cidade média?. **Anais do XV ENANPEGE**. Campina Grande: Realize Editora, 2023. Disponível em: <https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/94301>. Acesso em: 30/03/2026.

BICHIR, R. Governança multinível. In: CAVALCANTE, P. L. C.; PIRES, R. R. C. (org.). **Boletim de Análise Político-Institucional**. Brasília, DF: Ipea, n. 19, p. 49-55, dez. 2018.

BRASIL (País). **Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937**. Dá nova, organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública. Rio de Janeiro: Casa civil, 1937a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/10378.htm. Acesso em: 01/10/2025.

BRASIL (País). **Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937**. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Rio de Janeiro: Casa civil, 1937b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm. Acesso em: 01/10/2025.

BRASIL (País). **Constituição 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Assembleia Nacional Constituinte, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19/10/2025.

BRASIL (País). **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: Poder Legislativo Federal, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/10257.htm. Acesso em: 01/10/2025.

CASTRO, C. A. T.; TAVARES, M. G. C.; A patrimonialização como processo de produção social do espaço urbano. **Sociedade e Território**, Natal, v. 28, n. 2, p. 117-135, jun./dez. 2016.

CHOAY, Françoise. **A alegoria do patrimônio**. Tradução de Luciano Vieira Machado. São Paulo: Estação Liberdade: Editora UNESP, 2001. ISBN 85-7448-030-4.

CORÁ, M. A. J. “Políticas públicas culturais no Brasil: dos patrimônios materiais aos imateriais”. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 5, p. 1093–1112, set./out. 2014. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rap/a/SMKQcXrNPM3ClfGYXt63fKn/?format=pdf&lang=pt>.

Acesso em: 21/06/2025.

DYE, T. R. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. (Org.). **Políticas Públicas e Desenvolvimento**: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010. Cap. 3, p. 99-128.

FUNARI, P. P.; PELEGRINI, S. C. A. **Patrimônio histórico e cultural**. 2. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009. 72 p.

GASPAR, J. **Desvitalização**. Rede Sul de Notícias, Guarapuava, 2024. Disponível em: <https://redesuldenoticias.com.br/noticias/desvitalizacao/>. Acesso em: 05/06/2026.

GUARAPUAVA (Município). **Lei Orgânica do Município de Guarapuava**. Guarapuava: Poder Legislativo, 1990. Disponível em: <https://pr-guarapuava-camara.ad.sistemalegislativo.com.br//arquivo/?file=/2025/06/18/lei-organica-atualizada-pdf-ate-emenda-033-2025-685331b758235.pdf>. Acesso em: 01/10/2025.

GUARAPUAVA (Município). **Lei Complementar nº 70, de 22 de dezembro de 2016**. Institui o Plano Diretor do Município de Guarapuava 2016–2026. Guarapuava: Prefeitura Municipal de Guarapuava, 2016. Disponível em: https://concidade.guarapuava.pr.gov.br/concidade/download/leis/legislacao_urbanistica/lei_do_plano_diretor_070_2016.pdf. Acesso em: 01/10/2025.

GUARAPUAVA (Município). **Lei nº 3.275, de 21 de junho de 2022**. Institui o Conselho Municipal de Cultura e Preservação do Patrimônio Histórico de Guarapuava, revoga as Leis Municipais nº 285/1992 e 3120/2020 e estabelece providências. Guarapuava: Prefeitura Municipal de Guarapuava, 2022a. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/g/guarapuava/lei-ordinaria/2022/327/3275/lei-ordinaria-n-3275-2022-institui-o-conselho-municipal-de-cultura-e-preservacao-do-patrimonio-historico-de-guarapuava-fica-revogado-as-leis-municipais-n%C2%BA-2851992-e-3120-2020-e-estabelece-providencias>. Acesso em: 01/10/2025.

GUARAPUAVA (Município). **Regimento Interno do Conselho Municipal de Cultura e Preservação do Patrimônio Histórico de Guarapuava**. Guarapuava: Conselho Municipal de Cultura e Preservação do Patrimônio Histórico de Guarapuava, 2022b. Disponível em: <https://guarapuava.pr.gov.br/wp-content/uploads/2023/01/Regimento-Interno-do-CMCPHG.pdf>. Acesso em: 01/10/2025.

GUARAPUAVA (Município). **Lei nº 3.394, de 21 de dezembro de 2022**. Institui o Sistema Municipal de Cultura, composto pelo Conselho Municipal de Cultura e Preservação do Patrimônio Histórico de Guarapuava, pelo Plano de Cultura e, pelo Fundo Municipal de Cultura – FMC. Guarapuava: Prefeitura Municipal de Guarapuava, 2022c. Disponível em: <http://snc.cultura.gov.br/media/docs/legislacao/14946/institui-o-sistema-municipal-de-cultura-lei-3394-2022.pdf>. Acesso em: 01/10/2025.

GUARAPUAVA (Município). **Lei nº 3.571, de 21 de novembro de 2023**. Dispõe sobre a preservação, proteção e tombamento do Patrimônio Natural, Material, Imaterial e Cultural do Município de Guarapuava, e cria o Fundo de Proteção ao Patrimônio Natural, Material, Imaterial e Cultural do Município de Guarapuava. Guarapuava: Câmara Municipal de Guarapuava, 2023. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/g/guarapuava/lei-ordinaria/2023/358/3571/lei-ordinaria-n-3571-2023-dispoe-sobre-a-preservacao-protecao-e-tombamento-do-patrimonio-natural-material-imaterial-e-cultural-do-municipio-de>

[guarapuava-e-cria-o-fundo-de-protecao-ao-patrimonio-natural-material-imaterial-e-cultural-do-municipio-de-guarapuava](#). Acesso em: 01/10/2025.

GUARAPUAVA (Município). **Lei nº 3.846, de 2025**. Dispõe sobre o Plano Municipal de Cultura do Município de Guarapuava e dá outras providências. Guarapuava: Prefeitura Municipal de Guarapuava, 2025. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a/pr/g/guarapuava/lei-ordinaria/2025/385/3846/lei-ordinaria-n-3846-2025-dispoe-sobre-o-plano-municipal-de-cultura-do-municipio-de-guarapuava-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 01/10/2025.

HARVEY, D. **Cidades rebeldes**: do direito à cidade à revolução urbana. Tradução de Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL – IPHAN. “Apresentação”. **Portal Gov Br** [29/08/2023]. Disponível em:

<https://www.gov.br/iphan/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/apresentacao>. Acesso em: 01 de out. 2025.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL – IPHAN. “Patrimônio Mundial Cultural e Natural”. **Portal IPHAN**. Disponível em:

<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/29>. Acesso em: 01/10/2025.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – IPARDES. “Caderno Estatístico Municipal de Guarapuava”. **Portal IPARDES**

[21/11/2024]. Disponível em: <https://www.ipardes.pr.gov.br/Pagina/Caderno-Estatistico-Municipal>. Acesso em: 01/10/2025.

LANCE NOTÍCIAS. A Arquitetura do contraste revela transformação urbana no centro de Guarapuava. **Lance Notícias**, Guarapuava, 17 fev. 2026. Comunidade. Disponível em:

<https://lanceguarapuava.com.br/noticia/a-arquitetura-do-contraste-revela-transformacao-urbana-no-centro-de-guarapuava/>. Acesso em: 05/06/2026.

LEFEBVRE, Henri. **A produção do espaço**. Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins (do original: La production de l'espace. 4e éd. Paris: Éditions Anthropos, 2000). Primeira versão: início - fev.2006.

LOTTA, G. A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. In: LOTTA, G. (org.). **Teorias e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil**. Brasília, DF: ENAP, 2019. p. 11-38.

Google Street View. **Rua XV de Novembro**. 2022. Disponível em:

<https://maps.app.goo.gl/hQJNSNbKJqkLh6j76>. Acesso em: 05/06/2026.

Google Street View. **Rua XV de Novembro**. 2025. Disponível em:

<https://maps.app.goo.gl/BVSVVvGGiEFRXTURA>. Acesso em: 05/06/2026.

PARANÁ (Estado). **Lei nº 38, de 31 de outubro de 1935**. Institui o Conselho Superior de Defesa do Patrimônio Cultural do Paraná. Curitiba: Governo do Estado do Paraná, 1935.

Disponível em: https://www.patrimoniocultural.pr.gov.br/sites/patrimonio-cultural/arquivos_restritos/files/documento/2022-01/lei38.pdf. Acesso em: 01/10/2025.

PARANÁ (Estado). **Lei nº 112, de 15 de outubro de 1948**. Cria na Secretaria de Educação e Cultura, a Divisão do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural do Paraná. Curitiba: Casa

Civil do Governo do Estado do Paraná, 1948. Disponível em:
<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=55788&indice=1&totalRegistros=3&dt=20.6.2022.18.1.33.202>. Acesso em: 01/10/2025.

PARANÁ (Estado). **Lei nº 1.211, de 16 de setembro de 1953**. Dispõe sobre o patrimônio histórico, artístico e natural do Estado do Paraná. Curitiba: Casa Civil do Governo do Estado do Paraná, 1953. Disponível em:
<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=14834&indice=1&totalRegistros=1&dt=20.6.2022.17.39.6.562>. Acesso em: 01/10/2025.

PARANÁ (Estado). **Constituição do Estado do Paraná, de 5 de outubro de 1989**. Diário Oficial do Estado do Paraná, Curitiba, n. 3116. Curitiba: Assembléia Constituinte do Estado do Paraná, 1989. Disponível em
https://www.administracao.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2021-10/doe_3116_05_10_1989_constituicao.pdf. Acesso em: 01/10/2025.

PARANÁ (Estado). **Lei nº 17.063, de 23 de janeiro de 2012**. Institui o Conselho Estadual de Cultura (CONSEC) e adota outras providências. Curitiba: Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, 2012. Disponível em:
<https://www.jusbrasil.com.br/legislacao/2758341667/lei-17063-12-pr>. Acesso em: 01/10/2025.

PARANÁ (Estado). “Tombamento”. **Portal Patrimônio Cultural do Paraná** 2025a. Disponível em: <https://www.patrimoniocultural.pr.gov.br/Pagina/Tombamento>. Acesso em: 01/10/2025.

PARANÁ (Estado). “Casa do Visconde de Guarapuava”. **Patrimônio Cultural do Paraná** 2025b. Disponível em: <https://www.patrimoniocultural.pr.gov.br/Bem-Tombado/Casa-do-Visconde-de-Guarapuava>. Acesso em: 02/07/2025.

PINHEIRO, O. M. **Plano diretor e gestão urbana**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2012.

PINTO, M. S. **Patrimônio industrial**: um olhar sobre a paisagem cultural agroindustrial do distrito de Santo Eduardo em Campos dos Goytacazes/RJ (Dissertação de Mestrado em Políticas Sociais). Campos dos Goytacazes/RJ: UENF, 2021.

REZENDE, M. B. *et al.* “Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN”. In: _____. (Orgs.). **Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural**. Rio de Janeiro, Brasília: IPHAN/DAF/Copedoc, 2015. (verbe te).

SECCHI, L. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SMITH, L. Desafiando o discurso autorizado de patrimônio. **Caderno Virtual de Turismo**, v. 21, n. 2, 2021. DOI: <https://doi.org/10.18472/cvt.21n2.2021.1957>.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

Recebido em: 18/11/2025.
Aprovado para publicação em: 10/06/2026.