



# PATRIMÔNIO EM DISPUTA: O PLANO DIRETOR, A PARTICIPAÇÃO E O PATRIMÔNIO CULTURAL EM ANITÁPOLIS/SC (SESSÃO TEMÁTICA 09)

**Lucas Rodrigo Nora**

Universidade Federal de Santa Catarina | arq.lucasnora@gmail.com

**Gabriel Henrique Rosa Querne**

Universidade Federal de Santa Catarina | querne.gabriel@gmail.com

**Samuel Steiner dos Santos**

Universidade Federal de Santa Catarina | samuel.steiner@ufsc.br

---

## Sessão Temática 09: Cidade, história e cultura em disputa.

---

**Resumo:** O presente artigo tem como objetivo analisar disputas relacionadas ao Patrimônio Cultural Edificado durante o processo de revisão do plano diretor do município de Anitápolis/SC, bem como refletir sobre os limites e possibilidades dos instrumentos institucionais adotados ao longo do processo. Como método, o artigo está lastreado em uma revisão sistematizada e análise crítica do material desenvolvido durante o processo, coordenado pela equipe do Laboratório de Urbanismo da UFSC. A análise possibilitou refletir sobre as lacunas de processos participativos em contextos de baixa mobilização da sociedade civil; baixa institucionalidade vinculada a gestão patrimonial; pouca vontade política para promover a participação da sociedade civil em sua diversidade. Nestes contextos, os espaços de discussão, deliberação e as instâncias de acompanhamento e controle acabam mobilizados por determinadas demandas e seus agentes que, sem muitas dificuldades, fizeram refletir seus interesses no conteúdo dos instrumentos de proteção e qualificação do patrimônio cultural de Anitápolis/SC.

**Palavras-chave:** patrimônio cultural; plano diretor; Anitápolis; participação.

## HERITAGE IN DISPUTE: THE MASTER PLAN, PARTICIPATION, AND CULTURAL HERITAGE IN ANITÁPOLIS/SC

**Abstract:** This article aims to analyze the disputes related to Built Cultural Heritage during the Revision Process of the Master Plan of the Municipality of Anitápolis/SC, as well as reflect on the limits and possibilities of the institutional instruments adopted throughout the process. As a method, the article is based on a systematized review and critical analysis of the material developed during the Anitápolis Master Plan Review Process, coordinated by the team at the UFSC Urban Planning Laboratory. The analysis made it possible to reflect on the gaps in participatory processes in contexts of low mobilization of civil society, low institutionality linked to asset management and restricted political will to promote the participation of civil society in its diversity. In these contexts, spaces for discussion and deliberation, as well as instances of monitoring and control end up mobilized by certain agents and demands. These agents, without much difficulty, reflect their interests in the contents of instruments for the protection and qualification of cultural heritage.

**Keywords:** cultural heritage; master plan; Anitápolis; participation.

---

## PATRIMONIO EN DISPUTA: EL PLAN DIRECTOR, LA PARTICIPACIÓN Y EL PATRIMONIO CULTURAL EN ANITÁPOLIS/SC

**Resumen:** Este artículo tiene como objetivo analizar las disputas relacionadas con el Patrimonio Cultural Construido durante el Proceso de Revisión del Plan Maestro del Municipio de Anitápolis/SC, así como reflexionar sobre los límites y posibilidades de los instrumentos institucionales adoptados a lo largo del proceso. Como método, el artículo se basa en la revisión sistemática y el análisis crítico del material desarrollado durante el Proceso de Revisión del Plan Maestro de Anitápolis, coordinado por el equipo del Laboratorio de Urbanismo de la UFSC. El análisis permitió reflexionar sobre las brechas en los procesos participativos en contextos de baja movilización de la sociedad civil, baja institucionalidad vinculada a la gestión de activos y restringida voluntad política para promover la participación de la sociedad civil en su diversidad. En estos contextos, espacios de discusión y deliberación, así como instancias de seguimiento y control, terminan movilizados por determinados agentes y demandas. Estos agentes, sin mayor dificultad, reflejan sus intereses en los contenidos de los instrumentos de protección y calificación del patrimonio cultural.

**Palabras clave:** patrimonio cultural; plan director; Anitápolis; participación.

## INTRODUÇÃO

O artigo 216 da Constituição Federal de 1988 define o patrimônio cultural brasileiro como:

[...] os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: as formas de expressão; os modos de criar, fazer e viver; as criações científicas, artísticas e tecnológicas; as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (Brasil, 1988).

Posteriormente, a aprovação do Estatuto da Cidade trouxe para a política urbana diretrizes importantes ligadas ao patrimônio, dentre as quais está “[...] a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico” (Brasil, 2001). Tal situação demanda que os planos diretores e estruturas institucionais locais incorporem ações para o reconhecimento, valorização e proteção do patrimônio cultural – fazendo surgir em processos participativos recentes uma profusão de experiências, arranjos, disputas e estratégias de planejamento urbano vinculada ao patrimônio cultural que merecem cuidadosa reflexão.

Neste sentido, a obrigação normativa trazida pelo Estatuto da Cidade – de vinculação do patrimônio cultural aos processos participativos de elaboração e/ou revisão de planos diretores – enseja um duplo movimento: por um lado, promove uma maior repercussão de discussões acerca de formas de reconhecimento e gestão do patrimônio cultural existente no âmbito dos municípios, com maior pulverização e diversidade de iniciativas, sendo menos dependentes das instâncias estaduais e federais vinculadas ao tema; por outro, abre o debate para atores e interesses difusos, que não estão necessariamente alinhados e possuem entendimentos potencialmente contraditórios sobre as ações sugeridas pelos órgãos competentes e por especialistas da área – mesmo considerando a diversidade que permeia os campos acadêmicos e de atuação profissional associados ao patrimônio.

Em pequenos municípios, este duplo movimento está comumente associado a uma estrutura institucional – equipe, recursos, quadro normativo vinculado ao patrimônio, etc. – precária ou mesmo ausente. Ainda, na realidade desses pequenos municípios, é perceptível o baixo nível de reconhecimento e valorização dos bens patrimoniais por parte da população e de grupamentos da sociedade civil. Na Região Metropolitana de Florianópolis, em Santa Catarina, as experiências recentes de revisão de planos diretores de pequenos municípios têm evidenciado a centralidade desta discussão, bem como a necessidade de aperfeiçoamento das formas de reconhecimento de bens patrimoniais em um contexto de fragilidade das instâncias e instrumentos de planejamento e gestão do patrimônio cultural.

O presente artigo tem como objetivo refletir sobre estas questões, ao descrever e analisar as disputas relacionadas ao Patrimônio Cultural Edificado durante o Processo de Revisão do Plano Diretor de Anitápolis<sup>1</sup>, um pequeno município inscrito na Região Metropolitana de

Florianópolis, bem como ao refletir sobre os limites e possibilidades dos instrumentos institucionais adotados ao longo do processo. Como método, o artigo está lastreado em uma revisão sistematizada e análise crítica do material desenvolvido durante o Processo de Revisão do Plano Diretor de Anitápolis, coordenado pela equipe do Laboratório de Urbanismo da Universidade Federal de Santa Catarina (LABURB-UFSC), no processo denominado como 'Participa Anita'.

Estas experiências têm possibilitado refletir igualmente sobre as lacunas de processos participativos em contextos de baixa mobilização da sociedade civil, baixa institucionalidade vinculada a gestão patrimonial e restrita vontade política em promover a participação da sociedade civil em sua diversidade. Nestes contextos, os espaços de discussão e deliberação, bem como as instâncias de acompanhamento e controle acabam mobilizados por determinadas demandas e seus agentes que, sem muitas dificuldades, fazem refletir seus interesses no conteúdo dos instrumentos de proteção e qualificação do patrimônio cultural – face à uma condição já bastante frágil de atuação.

Anitápolis é um exemplo bastante representativo desta dinâmica. Neste sentido o presente artigo está estruturado em três partes principais: a primeira, que apresenta o debate inicial e referencial teórico relacionado ao patrimônio cultural e sua interface com os instrumentos de planejamento territorial; a segunda, que apresenta o município de Anitápolis e suas principais dinâmicas socioterritoriais e caracterização preliminar do patrimônio cultural existente; a terceira, que faz uma análise da forma como as discussões acerca do patrimônio cultural permearam o processo de revisão do Plano Diretor de Anitápolis. Por fim, o artigo apresenta uma reflexão crítica sobre as disputas acerca do patrimônio cultural no plano diretor de Anitápolis e sua vinculação com o processo participativo e instrumentos de planejamento territorial adotados.

## **DEBATE INICIAL E REFERENCIAL TEÓRICO**

Das importantes mudanças ocorridas no campo dos estudos ligados ao patrimônio cultural, há uma discussão central sobre a necessidade de proporcionar maior envolvimento da comunidade na tomada de decisões, na medida em que se reflete também sobre a necessidade dos mecanismos de participação criarem condições para que a população tenha condições efetivas de discutir estas questões. Sobre os processos de inventário, Arantes (2001) define que:

[...] na identificação das referências culturais de um determinado grupo ou comunidade, a participação de seus membros é de fundamental importância para a seleção dos bens e consecutivamente de seu registro, tanto pelo fato de que “a sua continuidade depende do desempenho criativo dos seus executantes”, como também pela atribuição de valor a esses bens, que são diferentes para cada grupo (Arantes, 2001, p. 135).

No campo da política urbana, a participação também aparece como aspecto central da tentativa de ressignificação ocorrida com o Estatuto da Cidade, por meio da definição das

diretrizes gerais da política urbana – em especial a diretriz sobre a necessidade da gestão democrática da política urbana, a partir da “[...] participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano” (Brasil, 2001).

Esta abertura participativa retoma o debate clássico entre a competência técnica e política dos cidadãos ordinários. Historicamente, este debate reproduziu um discurso que conferia aos profissionais a exclusividade de atuação. Este monopólio de intervenção passava necessariamente pela dimensão da capacidade de ação e por uma autoridade fundada em um presumido conhecimento aprofundado do tema.

Observa-se que a abertura participativa tem significado a reconfiguração do círculo de saberes presentes envolvidos no debate, mas também em um deslocamento da fronteira entre o conhecimento especializado dos profissionais e o saber profano do cidadão comum. Nesta disputa, as fronteiras de distinção entre a palavra do especialista e a do não-profissional se tornam menos evidentes.

Neste sentido, há estudiosos trazendo importantes reflexões que evidenciam a necessidade de participação e democratização, como uma forma de enfrentar a seletividade histórica que marca a produção do espaço urbano e das políticas patrimoniais de bens culturais:

Em geral guardamos os objetos e as construções ricas da classe poderosa. Guardaram-se os artefatos de exceção e perderam-se para todo o sempre os bens culturais usuais e corriqueiros do povo. Esses bens diferenciados preservados sempre podem levar a uma visão distorcida da memória coletiva, pois justamente por serem excepcionais não têm representatividade (Lemos, 1981, p. 22).

A cidade que exclui as diferenças, separando e segregando os grupos que são “o outro” em relação aos grupos de poder, é o território determinado e controlado pelo mercado, onde a possibilidade de apropriação dos bens urbanos está diretamente associada ao poder econômico dos sujeitos. O imaginário da cidade-mercadoria, maximizado pelo urbanismo empreendedor neoliberal, naturaliza a privatização de todos os bens urbanos, inclusive os bens comuns urbanos, pelos grupos mais poderosos, especialmente os de maior poder econômico, e legitima a desigualdade nas possibilidades de apropriação da cidade pelos diferentes sujeitos (Albinati; Rebouças e Almeida, 2023, p. 4).

Há também estudiosos que destacam a necessidade de valorização do saber competente e da atuação de profissionais de diferentes campos disciplinares:

O patrimônio cultural não está dotado de valor em si mesmo, porém, cada grupo e subgrupo humano atribui e adscrive valores e significados, específicos em cada momento histórico, aos seus bens culturais, escolhidos dentro dos múltiplos elementos culturais, o que implica a existência de um processo social de seleção e de atribuição de valores. Neste processo são capitais os especialistas – arqueólogos, antropólogos, arquitetos, historiadores da arte, biólogos e outros – enquanto criadores de uma legitimidade patrimonial seletiva. Os especialistas certificam o valor dos elementos culturais dignos de serem patrimonializados e

reconhecem como bem de tutela pública o que antes não estava reconhecido como tal. (Perez, 2009, p. 148).

Dessa forma, consideramos que o contexto recente das ações institucionalizadas da política patrimonial – vinculadas aos instrumentos do planejamento urbano institucionalizado, sobretudo nas discussões sobre planos diretores participativos – é marcado por um triplo fenômeno: a modificação das condições de ação pública, com a crise dos quadros tradicionais de ação, seus instrumentos, instâncias e agentes, entre outros. (Friedeberg, 1997); a redefinição dos papéis e competências dos diversos atores sociais (Novarina, 2000), marcada pela consolidação de novas modalidades de organização dos processos decisórios e pelo alargamento das instâncias de interação entre os diversos atores sociais; o cenário de legitimidade precária de atuação dos técnicos responsáveis pelas políticas patrimoniais e do planejamento urbano institucionalizado.

Em complemento, Chalas (2001) analisa as transformações recentes no campo do urbanismo e destaca outras características importantes, como: menor papel diretor e voluntarista dos poderes públicos; perda dos modelos de referência e refluxo das utopias; descompartimentação das competências e construção de novos conceitos transversais, que integram domínios antigamente herméticos; elevação dos conflitos e do poder de recusa que emana da vida associativa.

No campo das políticas patrimoniais ligadas aos instrumentos mais consolidados de planejamento territorial – como os planos diretores – este novo contexto tem feito emergir intensos debates sobre a necessidade ou não de preservar, sobre o que deve ser preservado e sobre como se deve preservar. Se, em sua origem o patrimônio cultural esteve atrelado à construção de identidades nacionais, atualmente buscam-se diferentes maneiras de estabelecer relações com o passado, resultados dos trabalhos de especialistas institucionalizados pelo Estado, de estudos acadêmicos e das relações identitárias e emocionais provocadas pelo patrimônio em diferentes esferas da sociedade (Moura, 2023).

A emergência desses conflitos põe em evidência igualmente o debate sobre a noção própria de patrimônio cultural e sua vinculação com as ações de reconhecimento, inventário e tombamento, que são aquelas mais fortemente presentes, mesmo que ainda de forma precária, nos diferentes municípios brasileiros. Santos (1986) defende a necessidade do poder público em rever a prática já consolidada de sacralizar os edifícios, separando-os do convívio da cidade, advogando que não seria prioritário tomar as construções excepcionais:

A preservação costuma ser uma prática que consegue desagradar a todos: ao governo, que fica responsável por bens que não pode ou não quer conservar; aos proprietários, porque se julgam lesados pela proibição de uso pleno de um valor; à população, que não entende as razões de manutenção de pardieiros, enquanto assiste ao desmantelamento de redes inteiras de espaços e ambientes significativos (Santos, 1986, p. 261).

Uma alternativa sugerida pelo autor é manter as cidades vivas, fomentando suas memórias ativas (Santos, 1986, p. 61). É algo também presente em Nora (1993), para quem a memória

é vida, é ativa, é vivenciada, devendo acolher usos, reúsos e manipulações, possibilitando a renovação do sentido, ressignificação, pertencimento e identidade aos grupos sociais. Concepção semelhante é trazida por Junior (2023):

[...] há uma relação dialética entre preservação e abandono; como consequência observamos que tal situação se reflete nos modos de intervenção no patrimônio cultural, particularmente no edificado, e nas decisões sobre sua gestão. Nesse sentido, podemos argumentar que essa realidade decorre das escolhas normativas feitas pelos órgãos de tutela do patrimônio. O que esses pesquisadores também defendem é que o tombamento não deve ser o instrumento, por excelência, para a preservação. Assumem a premissa de que, para que o patrimônio cultural seja preservado, ele deve desempenhar função social, como a própria Carta Magna brasileira preconiza a partir de 1988, quando regula os direitos individuais e coletivos. (JUNIOR, 2023, p.474)

Estas reflexões parecem evidenciar uma percepção sobre bens culturais não vinculadas à existência de um valor intrínseco, sendo a atribuição de valores algo dinâmico, realizado cotidianamente por sujeitos e grupos, em função de critérios e interesses historicamente determinados. Parece igualmente questionar os limites das ações de salvaguarda de bens culturais existentes, sobretudo em contextos em que a lógica de produção mercadológica do espaço urbano se impõe.

Este contexto complexo sobre limites e possibilidades da política patrimonial de bens culturais, bem como a sua vinculação com os instrumentos e instâncias de planejamento territorial, está presente de modo muito claro nos processos de revisão de planos diretores participativos – mesmo em municípios de pequeno porte, como é o caso de Anitápolis, objeto de estudo do presente artigo. Para compreendê-lo, torna-se importante conhecer brevemente o histórico do município e os principais temas atuais que mobilizam as atenções dos munícipes.

## **ANITÁPOLIS: BREVE CONTEXTO**

O município de Anitápolis se localiza no Estado de Santa Catarina e está inserido na área de expansão da Região Metropolitana de Florianópolis, distante aproximadamente 100 quilômetros da capital estadual (Figura 1). Segundo o Censo de 2022, a cidade possui 3.593 habitantes, distribuídos em 540,64 km<sup>2</sup> de extensão territorial – sendo apenas 0,88 km<sup>2</sup> de área urbanizada (IBGE, 2023).

Figura 1: Mapa de localização do município de Anitápolis.



Fonte: LABURB, 2024b.

Inicialmente, o território de Anitápolis era habitado por indígenas do grupo étnico Xokleng. A colonização da área do município foi iniciada em 1907, junto das primeiras iniciativas de implantação de imigrantes não portugueses em território nacional ocorridas no período entre a Proclamação da Independência, em 1822, e o fim do Período Regencial, em 1940. Para o governo brasileiro, a ocupação de áreas como a de Anitápolis tinha como objetivo a consolidação das fronteiras dos territórios localizados ao sul, já que enfrentava diversas disputas com outros países, sobretudo a Argentina. Somava-se a isto a necessidade de substituição das forças de trabalho e a consolidação da agricultura (IPHAN, 2007).

Foram diversas as iniciativas do governo brasileiro para promover a ocupação de áreas produtivas e a consolidação das fronteiras territoriais do país. Dentre elas, a mais relevante foi a Lei de Terras de 1850, que estabeleceu de forma clara critérios para a demarcação, posse e usufruto das terras devolutas (IPHAN, 2007). Ao mesmo tempo, o movimento migratório

para o Brasil era fortalecido pelas mudanças na estrutura econômica europeia, ocasionadas pela implantação da máquina a vapor e a consequente lotação dos centros urbanos.

O território de Anitápolis foi inicialmente ocupado pela Colônia Terezópolis e fazia fronteira com outras importantes colônias da região, entre elas: Santa Isabel, Nacional Angelina e, a mais relevante, São Pedro de Alcântara. A ocupação destes espaços era favorecida pela ligação por terra entre a Ilha de Santa Catarina e a Vila de Lages (IPHAN, 2007). Entre os grupos de colonizadores inseridos no território do município, estavam os alemães, os austríacos e, em menor quantidade, imigrantes italianos, belgas, portugueses e espanhóis (LABURB, 2024b).

O processo de inserção de imigrantes no território de Anitápolis entra em declínio a partir do ano de 1915, devido aos conflitos ocasionados pela Primeira Guerra Mundial; as disputas envolvendo grupos indígenas; a dificuldade de acesso e a falta de conhecimento agrícola. Diante deste contexto, o Governo Federal, buscando impulsionar a ocupação e o desenvolvimento econômico, promove em 1918 a instalação de um Patronato Agrícola no território do município (LABURB, 2024b).

Os patronatos agrícolas, instituídos pelo Decreto nº 12.893, de 28 de fevereiro de 1918, tinham como objetivo a educação de menores em situação de vulnerabilidade em áreas onde considerava-se necessário o impulsionamento econômico (Brasil, 1918). O Patronato de Anitápolis funcionou até o início da década de 1930, quando foi extinto por meio do decreto nº19.494 de 16 de dezembro de 1930 (Brasil, 1930).

No mesmo período, ocorreu um dos eventos mais emblemáticos da história de Anitápolis: o Combate da Serra da Garganta, desdobramento da Revolução de 1930. A luta armada no território do município envolveu as tropas armadas lideradas por Getúlio Vargas – que partiram em direção ao Rio de Janeiro para depor o presidente Washington Luís e impedir a posse de Júlio Prestes – e a Polícia Militar da Província de Santa Catarina, liderada pelo Presidente da Província de Santa Catarina à época, Fúlvio Coriolano Aducci (Nunes, 2005).

Nesta época, o território de Anitápolis era um distrito do Município de Palhoça, instituído pela Lei Municipal n.º 251 de 1917. Em 1958, o distrito passou a fazer parte de Santo Amaro da Imperatriz, pela Lei Estadual nº 344 (LABURB, 2024b). A emancipação política do município ocorreu apenas em 1961, por meio da Lei Estadual nº 789 de 19 de dezembro (Santa Catarina, 1961).

Em 1998, com a instituição da Região Metropolitana de Florianópolis (RMF), por meio da Lei Complementar nº 162, a cidade passou a integrar a Área de Expansão Metropolitana da RMF (Santa Catarina, 1998). Deste modo, como passou a prever o Estatuto da Cidade em 2001 (Brasil, 2001), tornou-se obrigatório para Anitápolis a implementação do Plano Diretor – o que só aconteceu em 2008, após a aprovação da Lei Complementar nº 712 (Anitápolis, 2008).

Apesar de constituir a RMF, a cidade exerce pouca ou nenhuma influência sobre os municípios próximos. Há uma integração agropecuária entre a cidade e seu entorno, devido a movimentação de alguns produtos que são vendidos em outros, como leite, frango e bovinos para corte, mel de abelha e tomate. Esse aspecto reflete-se na atividade econômica, que se caracteriza majoritariamente pela produção agropecuária e a silvicultura, além de serviços relacionados à administração pública, que compõem 57,49% da produção do município (LABURB, 2024b).

Nos últimos anos, a cidade tem buscado se consolidar como um destino turístico – atividade econômica de grande importância na Região Metropolitana de Florianópolis. Há um aumento significativo das opções de hospedagem em Anitápolis, principalmente a partir do crescimento da modalidade de aluguel por aplicativo – o que estimula também a construção de domicílios para o uso ocasional (LABURB, 2024b). Segundo levantamento realizado pelo LABURB-UFSC (2024b), foram identificadas 40 locais de hospedagem no município, sendo 9 pousadas, 9 chalés ou conjuntos de chalés, 8 sítios com hospedagem, 6 locais comercialmente apresentados como refúgio ou recanto, além de outros 8 com nomenclaturas variadas.

Percebe-se em Anitápolis, tanto a partir de iniciativas de divulgação do poder público municipal quanto por meio da profusão de locais de hospedagem, a intenção de fortalecer o turismo como um caminho para o desenvolvimento econômico do município. O fortalecimento da atividade turística em Anitápolis tem se baseado na exploração das paisagens naturais, da arquitetura tradicional e dos costumes coloniais preservados pelos descendentes dos imigrantes – e a preservação destes elementos é indispensável para a construção da imagem de cidade turística. Entretanto, é importante destacar que o diagnóstico da Equipe Técnica responsável pela elaboração do novo Plano Diretor de Anitápolis revelou que não existem, no município, condições institucionais e normativas que favoreçam a preservação do seu patrimônio cultural. Assim, o início do processo de revisão do Plano Diretor Participativo de Anitápolis fora uma oportunidade para alinhar as intenções de futuro sobre a cidade a partir da criação de um novo arcabouço normativo, compatível com essas intenções.

## **O PROCESSO DE REVISÃO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE ANITÁPOLIS**

O processo de revisão do plano diretor de Anitápolis ocorreu no período entre julho de 2023 e agosto de 2024 e foi resultado de um acordo entre a Prefeitura Municipal de Anitápolis, a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e a Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária (FAPEU). Na UFSC, o Laboratório de Urbanismo - LABURB do Departamento de Arquitetura e Urbanismo foi o responsável pela organização de todo o processo de participação da população no âmbito da revisão, ao viabilizar as etapas participativas ocorridas no município; ao elaborar todos os produtos relacionados ao

processo, desde a leitura técnica do município até a versão preliminar do projeto de lei do novo Plano Diretor; e ao garantir a publicidade de toda a documentação por meio de site oficial e das redes sociais.

A metodologia da revisão do plano diretor foi estruturada em cinco etapas. A primeira, de caráter preliminar e preparatório, teve como objetivo a estruturação inicial do trabalho entre as equipes da UFSC e da prefeitura de Anitápolis, a partir da validação da metodologia, do plano de mobilização social, da definição da estrutura do Núcleo Gestor e dos levantamentos de informações preliminares já existentes – tanto sobre o município quanto sobre as condições institucionais. A segunda etapa foi a leitura da cidade, cujo produto foi um extenso relatório que reuniu informações de ordem técnica, oriunda de pesquisas, levantamentos, mapeamentos e análises de dados, além de informações de fonte comunitária, obtidas a partir de um questionário disponibilizado no município em formulário físico e online. A terceira etapa da revisão foi o momento de definição, a partir da leitura da cidade, das diretrizes e eixos estratégicos do novo plano diretor, elaboradas de forma preliminar pela equipe técnica e alteradas ou ratificadas durante as oficinas comunitárias e nas reuniões com o Núcleo Gestor. A quarta etapa foi a elaboração da versão preliminar do projeto de lei do novo Plano Diretor Participativo de Anitápolis e a quinta etapa – a etapa final – foi composta pela consulta pública sobre o projeto de lei, com a posterior sistematização das contribuições pela equipe técnica, e pela audiência pública de conferência, na qual os membros do núcleo gestor puderam deliberar sobre a aceitação ou não das contribuições recebidas durante a consulta.

Em todas as etapas previstas, havia a previsão de alguma forma de participação social, o que visava garantir não só a exigência legal do disposto no Estatuto da Cidade – a participação direta, a partir da promoção de audiências públicas e a ampla divulgação de tudo o que foi produzido durante o processo – mas principalmente a legitimidade do processo, a partir da exposição constante dos trabalhos da equipe técnica ao crivo e avaliação da população (Brasil, 2001). Ainda, a equipe técnica teve papel importante na definição do formato do Núcleo Gestor, que foi composto por 18 representantes, sendo quatro representantes do poder público, oito representantes de diversos segmentos da sociedade civil e seis representantes territoriais, garantindo assim a proporcionalidade prevista em resolução da Segunda Conferência Nacional das Cidades (Brasil, 2005; Anitápolis, 2023).

Entre os diversos debates necessários no âmbito do processo de revisão do plano diretor, a relevância do tema do patrimônio cultural edificado no município de Anitápolis foi identificada já nas análises preliminares da primeira etapa do processo, principalmente após a constatação de que uma parte significativa da pequena área central do município é composta por edificações de interesse histórico cujo processo de alteração e/ou destruição é explícito ou iminente – revelando uma falta de ação do poder público voltada para a sua preservação. Como será apresentado neste artigo, o tema é mencionado no texto do plano diretor vigente, mas a sua aplicação não produziu efeitos perceptíveis ao longo da vigência do instrumento. Assim, torna-se importante que o processo de elaboração do novo plano diretor contemple

um novo desenho de políticas, cuja exequibilidade seja adequada tecnicamente, factível enquanto política pública e possua legitimidade junto à população.

Para compreender como o tema foi tratado nesse processo de revisão do plano diretor e consolidado nos produtos intermediários elaborados pela equipe técnica – que foram também ratificados pela população nas instâncias e espaços de participação – este artigo apresenta a seguir a forma como a discussão foi tratada pelos técnicos da UFSC na leitura técnica; o modo como os municípios identificaram a situação do patrimônio cultural edificado nos questionários iniciais na leitura comunitária; as diretrizes e eixos estratégicos da revisão do plano diretor ligadas ao tema; a repercussão do tema no texto da versão preliminar do projeto de lei; os retornos da consulta pública sobre o patrimônio cultural edificado; os debates e disputas no âmbito da conferência final; e aquilo que de fato permaneceu na versão consolidada do projeto de lei do plano diretor.

## DIAGNÓSTICO DO PATRIMÔNIO

Dos oito capítulos da Leitura Técnica elaborada pela equipe da UFSC, o tema do patrimônio é tratado no capítulo que aborda os aspectos urbanísticos de Anitápolis enquanto um tema relevante para o entendimento das dinâmicas de uso e ocupação do solo no município. Como um exercício de diagnóstico, o debate técnico considerou o histórico de ocupação do município, os diferentes grupos que fizeram parte da ocupação ao longo do tempo, bem como os “[...] rastros materiais e imateriais da sua presença no território” (LABURB, 2024b, p. 142-143), para poder compreender o patrimônio material, o imaterial e a estrutura normativa vigente para gerir o patrimônio cultural do município.

Sobre a estrutura normativa, o diagnóstico técnico apresenta como a primeira legislação sobre a preservação do Patrimônio Cultural a Lei Municipal nº 172 de 1990, que trata da restauração de engenhos e tafonas artesanais presentes no território do município. Entretanto, essa legislação não estabelece critérios para a salvaguarda destes elementos ou indica a sua localização no território do município (LABURB, 2024b). O segundo registro identificado é do próprio Plano Diretor vigente do município, que caracteriza as Áreas Especiais de Interesse Histórico Cultural, definidas como

[...] conjuntos e bens imóveis de valor histórico-cultural significativo, sejam esses bens edificações isoladas ou não isoladas, ambiências históricas e culturais, praças, sítios históricos e paisagens, sítios arqueológicos, assim como os bens intangíveis que conferem identidade ao Município, como as manifestações culturais, entendidas como tradições, práticas e referências. (ANITÁPOLIS, 2008)

Apesar de descrever as áreas, o Plano Diretor não traz a delimitação destes espaços sobre o território, não ficando clara sua aplicação. A legislação prevê ainda que as edificações que compõem o Patrimônio Cultural deverão ser inventariadas e identificadas como tombadas, sendo necessária a adoção de legislações específicas quanto ao tema (Anitápolis, 2008). Ainda, o Plano Diretor vigente menciona a presença de edificações em técnica enxaimel na

área rural do município, sem identificar a localização, o que prejudica o seu reconhecimento e proteção. A existência destas edificações levou o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN, 2007), a percorrer o município durante os levantamentos para o estabelecimento dos 'Roteiros Nacionais de Imigração', mas a cidade não foi reconhecida como inventariada e nenhuma proposta de tombamento foi feita. Segundo o Instituto, seria necessário dar prosseguimento ao processo de reconhecimento e proteção do patrimônio no município para identificação de exemplares relevantes para a salvaguarda, aspecto que até o presente momento não ocorreu.

A legislação mais recente que engloba o tema é sobre o Sistema Municipal de Cultura de Anitápolis (Lei Municipal nº 1.025 de 2020), que prevê assegurar a preservação e promover a valorização do patrimônio cultural material e imaterial do município, além da criação de um Conselho Municipal de Cultura. O diagnóstico técnico não identificou registros sobre a real efetividade do Conselho, tampouco ações de preservação relacionadas ao Sistema.

Percebe-se que, apesar de em diferentes momentos terem ocorrido iniciativas de preservação do patrimônio cultural do município, nenhuma delas foi efetivamente aplicada. Soma-se à não aplicação o desconhecimento por parte da população das estratégias de proteção e salvaguarda, o que amplifica a possibilidade de alteração e descaracterização destes exemplares de forma indiscriminada. A característica da administração pública no município também se apresenta como um aspecto relevante, considerando a equipe reduzida e sem técnicos especializados para a gestão e salvaguarda dos exemplares, colocando o patrimônio cultural em risco.

Assim, para a identificação do patrimônio cultural edificado, o diagnóstico técnico parte da listagem existente elaborada pela prefeitura de Anitápolis, prevista na determinação do Plano Diretor vigente sobre a necessidade de identificar edificações "[...] representativas do patrimônio cultural material" (LABURB, 2024b, p. 144). A leitura técnica não identificou nenhuma outra ação direta do poder público municipal em torno do patrimônio cultural edificado para além da listagem de 15 bens culturais, dentre os quais estão oito exemplares de edificações assim caracterizadas. Vale destacar que não há registro sobre os critérios adotados para a caracterização das edificações enquanto bens culturais, tampouco material visual de apoio para a identificação ou informações precisas sobre as localizações.

Para além da identificação insuficiente sobre o patrimônio cultural edificado na região central de Anitápolis, a falta de documentação e registro exigiu da equipe técnica a execução de um levantamento próprio, incluindo também as "[...] edificações de potencial interesse histórico nas comunidades mais distantes da região central" (ibid., p. 151). O levantamento técnico realizado pelo LABURB, portanto, refina a localização das edificações de potencial interesse, bem como caracteriza os exemplares, identificando o ano de construção, a situação – se há proteção legal sobre a edificação –, o tipo de patrimônio e uma breve descrição da sua materialidade e seu papel histórico (ibid.), como mostra a Quadro 1:

**Quadro 1: Levantamento das edificações com potencial interesse histórico.**

<b>Edificação</b>	<b>Ano</b>	<b>Localização</b>	<b>Observações</b>
Patronato Agrícola	1923	Rua Gonçalves Júnior, Centro.	Símbolo do processo histórico de constituição do núcleo urbano, como estratégia de desenvolvimento após o fracasso da imigração. Edificação de alvenaria autoportante com divisórias internas de madeira.
Praça Roberto Beppler	+/- 1910	Rua Gonçalves Júnior, Centro.	-
Casa Paroquial São Sebastião	s.d.	Rua Jacinto Matos, Centro.	Inicialmente era uma venda. Foi adquirida pela Paróquia de São Sebastião em 1963, serviu como Casa Paroquial e Pré-Seminários.
Casarão Dos Beppler	1906	Rua Jacinto Matos, Centro.	Casarão com planta-tipo utilizada para uso comercial, junto com residencial. Houve descaracterização das janelas, transformadas em portas e foi acrescentada uma rampa na entrada.
Casarão da Cooperativa Eletrificação Rural de Anitápolis	s.d.	Rua Paulico Coelho, 11, Centro	Nota-se a modificação das cores originais e alteração de uso residencial para comercial.
Casarão Haras Coração De Ouro	1930	Estrada Geral do Rio das Pedras	Edificação de dois pavimentos em alvenaria autoportante, com elementos decorativos na fachada frontal e nas janelas em veneziana. Casa bem preservada e com uso turístico como pousada.
Conjunto Arquitetônico Rio dos Pinheiros	1953	SC-108	O conjunto arquitetônico é composto pela igreja Rio dos Pinheiros e o casarão. Ambos em estilo eclético, a igreja apresenta apenas uma torre, tem características simples.
Casarão da Panificadora Anitápolis	s.d.	Rua Paulico Coelho, 41, Centro	Descaracterização das fachadas, com a retirada de detalhes de canto e das janelas para instalação de revestimento, bem como alteração drástica nas cores da edificação.
Memorial Combate na Serra da Garganta	s.d.	Estrada da Serra da Garganta	Construído em memória ao combate ocorrido em 1930 contra as tropas gaúchas de Getúlio Vargas, que se encaminharam em direção a capital do país no período, Rio de Janeiro.
Museu Roberto Heinzen	s.d.	Rua Padre Afonso Staenling, Centro	Conta com um acervo histórico do município, com acessórios, móveis, fotos e itens antigos da cidade. A casa é contemporânea, construída com técnica enxaimel. Destaca-se como patrimônio imaterial o conhecimento da história do município pelo Sr. Roberto Heinzen, o qual deveria ser catalogado e registrado.

Fonte: Adaptado de LABURB (2024b).

Ainda, reconhece-se que o novo levantamento é preliminar e ainda há a necessidade de realizar um amplo esforço de identificação e registro em todo o extenso território do município. De toda forma, boa parte da análise técnica e da leitura das condições do município quanto ao patrimônio cultural edificado é corroborada pela leitura comunitária, que foi realizada pelo LABURB junto aos munícipes a partir da aplicação de um questionário e da realização da primeira rodada de oficinas comunitárias na área central do município.

No âmbito do questionário, a população de Anitápolis foi convidada a responder sobre o que seria o cartão postal da cidade. Dos 65 respondentes, 20,4% indicaram a Praça Roberto Beppler como o principal símbolo representativo do município e 1,9% mencionaram também a Casa Paroquial, igualmente identificada enquanto edificação de interesse histórico. Ainda, o questionário solicitava a resposta sobre as áreas que deveriam ter sua preservação garantida por lei. Dos respondentes, 29,3% indicaram o Patronato Agrícola, 12,2% indicaram a Casa Paroquial, 9,8% indicaram o Casarão dos Beppler, 4,9% indicaram as casas históricas no geral, 2,4% indicaram a Praça Roberto Beppler e outros 2,4% indicaram as casas enxaimel no geral (LABURB, 2024a)

O questionário também buscou a avaliação da população sobre as condições de preservação do patrimônio histórico construído. Dos respondentes, 25% avaliaram como 'bom', 52% como 'regular', 22% como 'ruim' e 1% não soube responder (ibid.). Já no âmbito das oficinas comunitárias realizadas, o patrimônio histórico construído foi mencionado como um aspecto positivo do município, junto com demais aspectos como a qualidade ambiental e a paisagem, a saúde, a segurança, entre outros (ibid.).

## O PATRIMÔNIO NA VERSÃO PRELIMINAR DO PLANO DIRETOR

Todo o trabalho realizado na leitura técnica e na leitura comunitária foi objeto de uma síntese temática, materializada em um terceiro produto intitulado *Leitura da Cidade*, também organizado pelo LABURB (2024c). Neste documento, cada um dos nove temas estruturantes analisados foi qualificado entre aspectos positivos e negativos, o que viabilizou a identificação dos principais desafios que deveriam ser enfrentados pelo município e, por consequência, tratados no contexto do novo Plano Diretor.

No tema do patrimônio cultural edificado, duas constatações – produtos da síntese feita na leitura da cidade – sobre o município guiaram a elaboração do anteprojeto de lei do novo Plano Diretor. A primeira constatação concerne à baixa valorização e gestão do patrimônio cultural municipal, tema “[...] fundamental para o desenvolvimento social, econômico e cultural local” (LABURB, 2024c, p. 58). A segunda constatação é a existência de patrimônio cultural e natural em áreas urbanas e rurais, tema que se apresenta como de grande interesse para o desenvolvimento do turismo no município, “[...] considerando [também] o turismo como um mecanismo de valorização e fortalecimento da necessidade de preservação da natureza e da paisagem local [...]” (ibid.). Ambas as constatações estão relacionadas com a

regulação do uso e da ocupação do solo urbano e rural e, portanto, devem ser pauta do Plano Diretor.

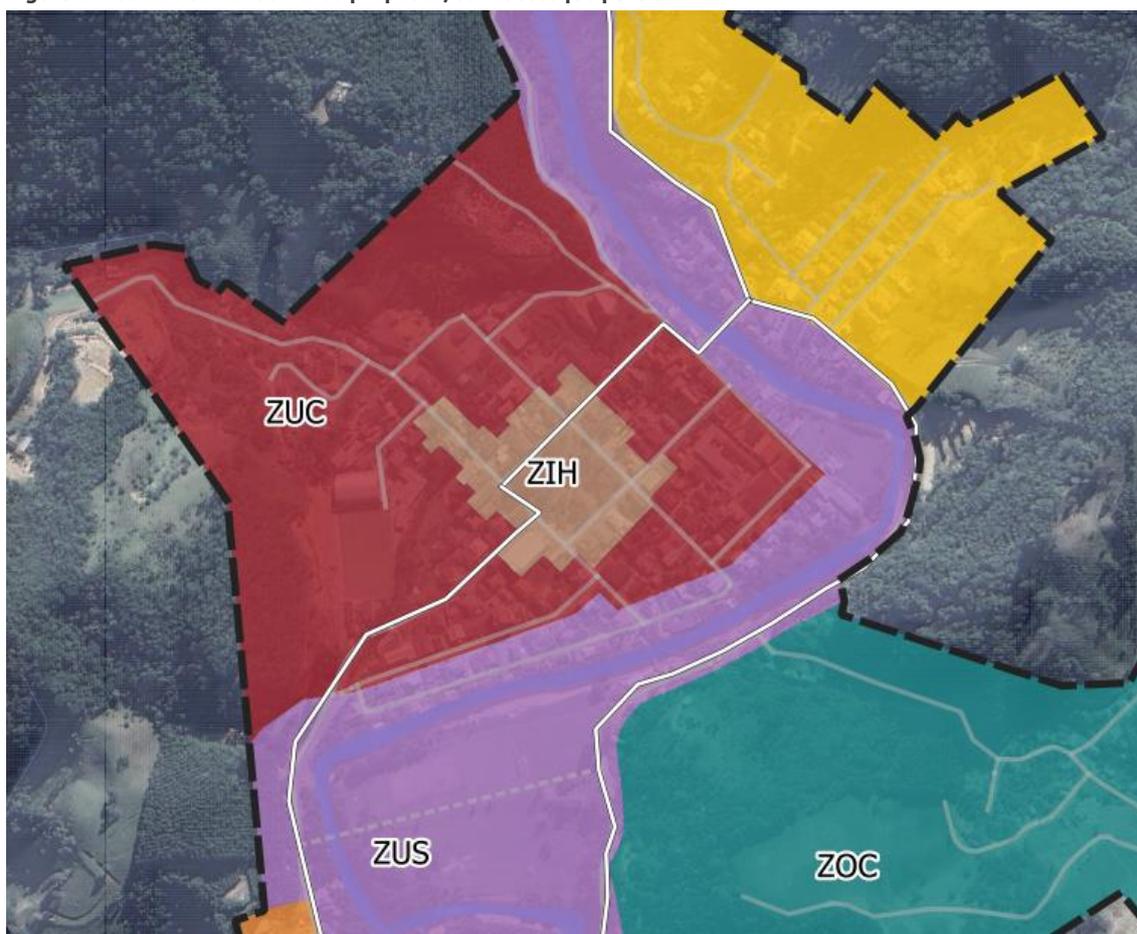
Assim, a versão preliminar do Plano Diretor, no que tange ao patrimônio cultural edificado, contou com uma série de dispositivos que buscam regulamentar e oferecer ferramentas para ação do poder público. Esses dispositivos foram inseridos de forma transversal no texto de lei e respondem aos objetivos e diretrizes do Plano Diretor, principalmente àqueles vinculados ao patrimônio cultural edificado e que indicam a necessidade da valorização do patrimônio cultural municipal – principalmente a partir do aperfeiçoamento dos instrumentos e instâncias que possibilitam a sua gestão eficaz.

A versão preliminar do Plano Diretor apresentou ao município a necessidade da criação de diversas Políticas Setoriais complementares, dentre as quais está a Política Setorial de Preservação e Valorização do Patrimônio Cultural e Paisagístico. O intuito principal da Política Setorial é guiar as ações do poder público municipal em torno da “[...] identificação, proteção, valorização e divulgação dos bens materiais e imateriais de valor ambiental, histórico e cultural do Município de Anitápolis” (LABURB, 2024d). Além disso, é no texto da referida Política Setorial que é mencionado pela primeira vez os principais dispositivos criados para reconhecer no zoneamento a presença do patrimônio cultural edificado: As Áreas Especiais de Interesse Histórico-Cultural (AEIHC) e a Zona de Interesse Histórico (ZIH).

As Áreas Especiais de Interesse Histórico-Cultural (AEIHC) foram definidas no texto da Versão Preliminar como o “conjunto de bens materiais de caráter histórico ou de excepcional valor artístico, cultural ou paisagístico [...] que conferem identidade ao Município” (LABURB, 2024d). Especificamente para o patrimônio cultural edificado foi designada a AEIHC-1, uma subclassificação que reúne aqueles bens de “excepcional valor arquitetônico; conjuntos de bens edificados que representam a formação histórico-cultural do município e/ou; registros intangíveis relacionados às construções” (ibid). Foram dez as edificações prioritárias e incluídas na AEIHC-1 na proposta da Equipe Técnica: a Praça Roberto Beppler e seu entorno; o edifício do Patronato Agrícola; o Casarão Beppler; o Memorial do Combate da Serra da Garganta; o Casarão da Pousada Haras Coração do Ouro; o conjunto arquitetônico da Igreja do Rio Pinheiros; o Casarão da Cooperativa de Eletrificação de Anitápolis; a edificação da Panificadora e Confeitaria Anitápolis; a edificação do Sítio Pousada Pasárgada; e a Casa Paroquial.

A Zona de Interesse Histórico (ZIH) é um zoneamento com o objetivo de preservação do conjunto edificado na área central e mais urbanizada do município, a partir da definição de parâmetros urbanísticos de uso e ocupação do solo que diferem significativamente da Zona Urbana Central (ZUC). A ZIH e a ZUC estão indicadas em marrom e vermelho, respectivamente, na ampliação do mapa na Figura 2:

Figura 2: Recorte do zoneamento proposto, com destaque para a ZIH.



Fonte: LABURB (2024d).

Como exemplo dos parâmetros diferenciados propostos, o número de pavimentos máximo previsto na versão preliminar para a ZUC é cinco, enquanto na ZIH são apenas dois pavimentos. Já o coeficiente de aproveitamento, número que indica a proporção máxima da área construída em relação à área do lote, pode chegar até 3,1 na ZUC e apenas 1 na ZIH.

Outra estratégia aplicada na versão preliminar para manutenção do conjunto arquitetônico englobado pela Zona de Interesse Histórico é o instrumento da Transferência do Direito de Construir, como previsto no Estatuto da Cidade. Os imóveis localizados na ZIH poderiam ter o seu potencial construtivo transferido ou alienado para qualquer outro imóvel na Zona Urbana Central, o que ampliaria o coeficiente de aproveitamento do imóvel em questão e favoreceria a manutenção da configuração urbana da área da ZIH.

Para além do apresentado, a questão do patrimônio cultural edificado na versão preliminar foi debatida nas políticas setoriais de Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural; na caracterização da Macrozona Rural; enquanto parte do Sistema de Centralidades; nos casos de limitações ou impedimentos ao parcelamento do solo urbano; enquanto caracterização da figura dos condomínios rurais. A leitura técnica e comunitária foi muito clara sobre a relevância do tema para diversos aspectos da vida no município, e a transversalidade da

abordagem feita pela equipe técnica para a versão preliminar foi uma resposta a essa identificação.

## A CONSULTA PÚBLICA

O Anteprojeto de Lei da Versão Preliminar do Plano Diretor Participativo de Anitápolis foi submetido à Consulta Pública no período entre os dias 22 de maio e 05 de junho de 2024. As contribuições puderam ser realizadas presencialmente, na sede da prefeitura do município, ou de forma digital por meio de formulário eletrônico. Ao todo a equipe técnica de revisão recebeu 32 formulários preenchidos, onde se contabilizaram 87 contribuições (LABURB, 2024a).

As contribuições foram sistematizadas por tema e respondidas pela equipe técnica, recebendo quatro tipos de pareceres: resposta, nos casos em que a contribuição requer apenas uma explicação ou não concerne ao escopo do Plano Diretor; aceite, quando a equipe concorda com a contribuição realizada; parcial, quando a equipe aceita parcialmente a contribuição e elabora uma versão alternativa; e recusa, quando a equipe não aceita a contribuição. A recusa ocasiona a necessidade de elaboração de parecer que justifique os motivos pelos quais a contribuição não foi aceita.

No que concerne ao Patrimônio Cultural, a equipe técnica recebeu 7 contribuições referentes à Área Especial de Interesse Histórico-Cultural (AEIHC) solicitando a exclusão dos seguintes imóveis da demarcação (Figura 3): Panificadora Anitápolis (01); Casarão Beppler (02); Casarão da Cooperativa de Eletrificação (03); Edificação do Sítio Pousada Pasárgada (04); Casa Paroquial (05) e Conjunto arquitetônico Rio dos Pinheiros (06).

Figura 3: Edificações para exclusão da demarcação de AEIHC.



Fonte: LABURB, 2024b.

Das 7 contribuições recebidas, 5 referiam-se exclusivamente à edificação da Panificadora Anitápolis. As contribuições alegavam a descaracterização do imóvel no decorrer do tempo, aspecto que segundo os relatos não justificaria sua proteção. O mesmo aconteceu

na contribuição referente ao Casarão Beppler, que alegava que a recente descaracterização realizada em 2023 não justificaria sua proteção. Em ambos os casos, os proprietários dos imóveis se identificaram nas contribuições, mesmo sendo garantido o anonimato por parte da equipe técnica, demonstrando os impactos dos interesses individuais sobre os coletivos no que tange a proteção de edificações históricas.

A última contribuição referia-se, também, às demais edificações supracitadas e fazia referência à lista de imóveis de interesse histórico organizada pela prefeitura, identificada e complementada pela equipe técnica durante o processo de diagnóstico (LABURB, 2023b). No geral, os proprietários dos imóveis não concordavam com a inclusão dos imóveis na AEIHC, já que tinham interesse de fazer alterações nas edificações e não desejavam vê-las tombadas – mesmo que a inclusão das edificações na AEIHC não tivesse esse significado. A equipe técnica respondeu às contribuições em bloco, recusando-as a partir dos seguintes pontos:

1. A seleção dos exemplares, além do valor arquitetônico, considerou sua relevância para a população e seu papel como elemento de preservação da história do município;
2. A seleção considerou as análises realizadas pela equipe de Revisão do Plano Diretor, disponíveis na Leitura Técnica; e corroboradas por meio da Leitura Comunitária;
3. As análises realizadas foram tema de diversas atividades participativas, não havendo à época, questionamentos sobre a validade dos exemplares identificados;
4. A identificação dos exemplares não oferece nenhum prejuízo aos proprietários dos bens, já que caberá ao município a análise quanto à sua relevância, para posterior inventário e/ou tombamento;
5. A listagem dos exemplares não oferece nenhuma restrição sobre construções, ampliações, reformas, pinturas e comunicação visual, que também deverão ser estipuladas por legislação específica;
6. As possíveis descaracterizações, não justificam a retirada dos exemplares da lista de edificações prioritárias da AEIHC, já que mesmo descaracterizados representam aspectos intangíveis de natureza imaterial que conferem identidade ao Município e contribuem para a paisagem da Praça Roberto Beppler e seu entorno;
7. A previsão de Transferência do Potencial Construtivo (TDC), na qual será garantido aos imóveis localizados na Zona de Interesse Histórico (ZIH) a cessão de potencial construtivo para imóveis localizados na Zona Urbana Central (ZUC);
8. A possibilidade da Prefeitura Municipal fornecer outros benefícios, como: Isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e suporte técnico e financeiro para a realização de reformas, restauro e manutenção.

A justificativa da equipe técnica para a recusa promoveu também uma análise quanto a consolidação de Anitápolis enquanto destino turístico de estadia não prolongada, alegando a necessidade de o município preservar atrativos que instiguem a visitação turística. Por fim, a

justificativa traça um paralelo com outras cidades de Santa Catarina que se utilizam da preservação do patrimônio cultural edificado como gerador de fluxo turístico e conseqüentemente econômico, dentre elas Pomerode, Itaiópolis, Laguna e São Francisco do Sul.

## A CONFERÊNCIA FINAL

As contribuições recebidas durante o período de consulta pública e os pareceres elaborados pela equipe técnica foram submetidas à apreciação dos membros do Núcleo Gestor durante a Audiência Pública de Conferência final, realizada no dia 16 de julho de 2024, com prorrogação realizada no dia 23 do mesmo mês. Participaram da Conferência, 9 dos 18 representantes do Núcleo Gestor indicados e/ou eleitos, entretanto 5 eram suplentes e apenas 4 possuíam direito a voto.

O Relatório da Audiência de Conferência Final apresenta a descrição detalhada da conferência e as discussões geradas sobre cada um dos temas (LABURB, 2024f). Neste texto será dado maior ênfase aos aspectos relacionados ao Patrimônio Cultural, tema do Bloco 6 do caderno. O bloco detalha as contribuições recebidas quanto à Área Especial de Interesse Histórico-Cultural (AEIHC) e o parecer da equipe técnica de revisão, como citado no texto anterior. Além disso, a audiência foi gravada e os registros audiovisuais encontram-se disponíveis para a consulta no canal de YouTube do processo de revisão<sup>2</sup>.

Durante a audiência, foram apresentados ao Núcleo Gestor e aos demais presentes as contribuições relacionadas ao tema do Patrimônio Cultural edificado e os pareceres da equipe técnica. A principal argumentação da equipe técnica foi no sentido de reforçar o significado da inclusão das edificações na AEIHC, cujo impacto não seria de limitar alterações nas edificações – já que seus inventários e possível tombamento deveriam ser realizados a partir de legislação específica.

Na seqüência, as discussões da audiência ocorreram a partir dos elementos já abordados pelas contribuições recebidas pela consulta pública. Inicialmente, o critério de seleção das edificações que compunham a AEIHC foi questionado, com manifestações que afirmavam a existência de edificações mais antigas que não foram identificadas. Outro ponto colocado em debate pelos participantes foi a falta de espaço para a construção de novas edificações na área central, indicando que a substituição de exemplares históricos poderia ampliar a oferta de espaços comerciais.

No mesmo sentido do disposto na consulta pública, o proprietário do imóvel que abriga a Panificadora Anitápolis (imóvel 01 na Figura 3) reforçou que a edificação foi toda reformada e que não deveria ter sido inscrita na lista da AEIHC por já estar descaracterizada. Essa manifestação foi ainda complementada por uma afirmação no sentido de que os aspectos imateriais indicados pela equipe técnica e vinculados à edificação – sobre a cultura da panificação e especificamente a receita típica do município e valorada, denominada como Pão Bola – não representariam, na opinião do proprietário, um aspecto cultural da cidade. Por fim,

e mais uma vez, a manifestação foi contrária ao tombamento do imóvel – assunto que não estava em pauta –, e finalizada com a afirmação de que se pretendia preservar a casa, mas com a liberdade de poder fazer pequenas reformas.

Na sequência, um membro suplente do Núcleo Gestor questionou a equipe técnica, afirmando que o tombamento nunca havia sido abordado nas demais atividades participativas realizadas, sendo apresentado pela equipe técnica apenas na versão preliminar. Outro participante fez um comparativo entre a inscrição do imóvel na lista com uma ditadura, já que segundo ele os proprietários não teriam poder de escolha. Mais uma vez, a equipe técnica reforçou que não estava em pauta o tombamento, que o Plano Diretor não tem por ingerência promover o tombamento de edificações, apenas identificar as que detém valor simbólico.

Outro argumento colocado foi sobre a divulgação da identificação dos exemplares selecionados antes da apresentação da Versão Preliminar. Um participante indicou que, por não possuir acesso à internet e redes sociais, não pode ter contato e se manifestar sobre o tema durante as oficinas participativas. O tema, apesar de indicar uma problemática quanto à divulgação das atividades participativas realizadas no decorrer do processo de revisão, não expõe a realidade em sua totalidade, já que, como consta no 'Produto 07 - Relatório das Atividades Participativas e Divulgação' as atividades foram divulgadas por meio da rádio local, afixação de cartazes em pontos de grande circulação do município e a distribuição de panfletos (LABURB, 2024g).

As falas registradas apontam aspectos já citados no decorrer deste artigo, como o desconhecimento por parte da população sobre os instrumentos de proteção e salvaguarda de imóveis históricos, além da incompreensão de aspectos intangíveis relacionados ao patrimônio imaterial inerente às construções. Buscando esclarecer as dúvidas colocadas, os membros da equipe técnica realizam uma nova explicação quanto aos critérios adotados para a seleção das edificações para compor a AEIHC, os aspectos citados reforçam elementos já trazidos anteriormente e trazem novos com o objetivo de conscientizar a população sobre a relevância da preservação das edificações, os temas tratados foram:

1. Que a listagem da área especial não representava um tombamento, aspecto que como cita a versão preliminar, deveria ser regulado por meio de legislação específica;
2. Que a seleção dos exemplares busca uma valorização da história do município;
3. Que a partir da análise aprofundada de cada imóvel citado na lista, poderia-se atribuir, ou não, diferentes níveis de tombamento e/ou salvaguarda;
4. Que a seleção se baseou não apenas no aspecto arquitetônico, mas na relevância dos imóveis para os munícipes;
5. Que a inscrição na lista oferece benefícios aos proprietários dos imóveis, como a transferência do potencial construtivo;

6. Que a prefeitura, a partir dessa lista, poderia isentar a cobrança de Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), por meio de legislação específica;
7. Que a prefeitura poderia conceder ainda outros benefícios como: auxílio em manutenções, reformas e restaurações;
8. Que as edificações são um importante atrativo turístico e que sua preservação poderia ampliar a visitação.

Percebe-se que, ao tratar do turismo, a equipe técnica tinha como intenção sensibilizar os presentes se utilizando de um elemento que está em voga entre os munícipes e os diferentes agentes que atuam sobre o território, considerando a paisagem cultural como ponto chave nesse debate – e compreendendo a construção da paisagem cultural como um resultado da atuação do ser humano sobre o território, e não apenas a natureza.

Esse tema foi mal compreendido até mesmo por servidores da prefeitura participantes do processo, o que foi identificado a partir da manifestação de uma assistente administrativa da prefeitura, que defendeu a prevalência dos interesses dos proprietários sobre o interesse coletivo – complementando que o turismo do município seria voltado apenas para as paisagens naturais, sem ligação com as edificações. A ideia de prevalência dos interesses dos proprietários sobre o interesse coletivo foi corroborada inclusive pela prefeita do município, indicando a necessidade de atender a demanda dos proprietários pela retirada – caso não desejassem preservar seu imóvel. O auge da defesa do interesse privado no contexto deste debate público foi feito no curso da audiência pelo proprietário da Panificadora, que ameaçou demolir o imóvel antes da aprovação do Plano Diretor na Câmara de Vereadores.

A tônica do debate sobre o tema durante a audiência foi aqui já apresentada: os munícipes e os membros do núcleo gestor – em sua ampla maioria – e os membros da administração pública ali presentes foram contrários ao tombamento das edificações apresentadas – mesmo com todas as explicações dadas pela equipe técnica que confirmavam a inexistência do instrumento do tombamento na versão preliminar do texto de lei em questão.

Apesar da dificuldade na interlocução entre a equipe técnica e os munícipes neste tema durante a audiência, o momento da votação do parecer técnico proporcionou alguma evolução do debate, no sentido de compreensão dos argumentos da equipe técnica por parte dos munícipes e do núcleo gestor. Durante a votação do parecer da equipe técnica – que era pela recusa das contribuições – 3 membros do núcleo gestor foram contrários ao parecer e um se absteve. A abstenção foi esclarecida, e a representante em questão destacou os aspectos trazidos pela equipe técnica sobre a seleção dos exemplares e a ausência de limitadores dos imóveis em aspectos relacionados às reformas e ampliações. A moradora acrescentou ainda que, como defensora dos aspectos históricos, a preservação das edificações era importante para o turismo do município.

Com a desaprovação do parecer elaborado pela equipe técnica, tornou-se necessária a elaboração de uma nova versão para o texto de lei da versão preliminar, como estabelecido

pelo Regimento da Audiência. A equipe técnica coordenou a elaboração da nova versão do artigo considerando a retirada das edificações 'Casarão Beppler' e 'Edificação da Padaria e Confeitaria Anitápolis'. O proprietário da 'Edificação do Sítio Pousada Pasárgada', comunicou que inicialmente não tinha entendimento sobre o proposto pelo Anteprojeto da Versão Preliminar, mas que após as explicações realizadas pela equipe técnica, concordava que seu imóvel fosse mantido na lista de exemplares. A posição do proprietário demonstra a importância da conscientização quanto a preservação do patrimônio cultural e comprova que apesar de muitos proprietários serem contrários à salvaguarda, outros compreendem que pode se tratar de um instrumento de valorização de seus imóveis.

Como não existiram outras contribuições, foi aberta a votação quanto a retirada das edificações 'Casarão Beppler' e 'Padaria e Confeitaria Anitápolis' da lista de imóveis da AEIHC, conforme solicitado no decurso do debate. Todos os membros do Núcleo Gestor concordaram com a retirada dos dois prédios, deste modo, permaneceram demarcados como Áreas Especiais de Interesse Histórico e Cultural (AEIHC), os seguintes exemplares: Casarão da Cooperativa de Eletrificação; Edificação do Sítio Pousada Pasárgada; Casa Paroquial e Conjunto arquitetônico Rio dos Pinheiros. Além dos não questionados pelas contribuições: Praça Roberto Beppler, Patronato Agrícola, Memorial do Combate da Serra da Garganta e Casarão da Pousada Haras Coração do Ouro.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os processos recentes de revisão de planos diretores municipais, sobretudo em municípios de pequeno porte como Anitápolis trazem importantes reflexões acerca das ações e instrumentos de reconhecimento, valorização e proteção do patrimônio cultural. Mesmo que sob o guarda-chuva do termo participação caibam experiências tão diferentes quanto contrastantes - tendo em vista os diferentes níveis e intensidades de envolvimento dos grupos sociais, de vontade política, de compartilhamento de poder, entre outros; presentes em cada experiência, a cada momento histórico – a abertura do debate, com a inserção de atores e interesses ora convergentes, ora difusos, impulsiona a contraposição de diferentes perspectivas sobre o patrimônio cultural.

Não raro esta nova condição põe em rota de colisão diferentes percepções e expectativas: aqueles defendem o patrimônio cultural como formador de uma memória histórica, construtores de identidade individual e coletiva; aqueles que entendem o patrimônio cultural como ativos financeiros a serem ressignificados sobretudo sob o viés contemporâneo do turismo cultural; aqueles que desvalorizam ou ignoram os artefatos culturais como algo representativo; e aqueles que enxergam o patrimônio como um obstáculo à valorização e produção imobiliária.

O caso de Anitápolis traz à tona uma questão fundamental sobre os limites e possibilidades das práticas patrimoniais de bens culturais, principalmente quanto a abertura à participação comunitária e a partilha do processo decisório instaurada em processos de revisão de planos

diretores, que acaba por mobilizar majoritariamente agentes cuja percepção está atrelada à desvalorização de artefatos culturais – ou que enxergam as políticas patrimoniais como obstáculo à imposição de interesses econômicos e imobiliários sobre a produção do espaço urbano. Tal condição torna-se ainda mais sensível quando a baixa mobilização dos processos participativos vem acompanhada por graves lacunas institucionais na gestão patrimonial local, com exíguos instrumentos normativos, ausência de equipe técnica, escassa capacidade operacional e restrita vontade política em promover a participação da sociedade civil em sua diversidade.

No processo de revisão do Plano Diretor do município de Anitápolis, o conjunto destas dimensões estava presente: baixo reconhecimento e mobilização da sociedade civil em relação aos bens patrimoniais existentes no município; débil estrutura institucional da prefeitura relacionada ao tema; coalizão de atores locais que visualizavam as ações de conservação e proteção patrimonial como ameaçadoras de seus interesses econômicos na cidade; entre outros.

Se por um lado a abertura à participação poderia significar um maior envolvimento da comunidade na tomada de decisões, possibilitando o reconhecimento e valorização de um espectro mais amplo e representativo de bens patrimoniais frente a diversidade dos grupos sociais, por outro lado faz emergir questões fundamentais: o que fazer quando os espaços participativos e deliberativos não são capazes de mobilizar esta diversidade de percepções e significados de bens patrimoniais existentes em determinado lugar? O que fazer quando a existência destes bens patrimoniais, aos olhos de especialistas, parece não mobilizar sentimentos de relevância e de cuidado para os grupos locais que participam destas instâncias participativas?

Neste aspecto, o apelo à participação tanto no campo do Patrimônio Cultural, como no campo do Planejamento Urbano tem evidenciado um duplo movimento que necessita maior aprofundamento analítico: se por um lado o apelo à participação apresenta-se como uma tentativa de reconhecimento da diversidade de valores, percepções, significados, necessidades e interesses presentes em diferentes indivíduos e grupos; por outro a abertura de espaços participativos e deliberativos têm feito emergir discussões acaloradas e disputas que, de acordo com a correlação de forças presentes em determinado contexto, colocam em xeque a própria subsistência de políticas e ações estruturadas no campo do planejamento urbano e do patrimônio cultural.

Se esta abertura à diversidade no reconhecimento de bens culturais parece demandar que a atribuição de valores não seja responsabilidade exclusiva dos agentes institucionais e profissionais que trabalham na área de patrimônio e do planejamento urbano, por outro lado parece também convocar ao desenvolvimento de estratégias que possibilitem a construção paulatina de uma cultura patrimonial, que acolha a diversidade de significados, concepções, necessidades e interesses de indivíduos e grupos sociais em relação à sua história e memória,

preservando e qualificando o que for significativo dentro do vasto repertório de elementos componentes do Patrimônio Cultural de determinado lugar.

## REFERÊNCIAS

ALBINATI, Mariana Luscher; REBOUÇAS, Thaís de Miranda; ALMEIDA, Priscila Cabral. Projetos urbanos e apropriações contemporâneas do patrimônio cultural em centros históricos: observações a partir de Salvador e Rio de Janeiro. **Anais do ENANPUR 2023**, Belém, maio 2023.

ANITÁPOLIS. Dispõe sobre o Plano Diretor Participativo Do Município De Anitápolis. **Lei Complementar Nº 712/2008**. Anitápolis, dez. 2008.

ANITÁPOLIS. Dispõe sobre a instituição do núcleo gestor para a revisão do plano diretor do município de Anitápolis/SC. **Decreto Nº 84/2023**. Anitápolis, 23 out. 2023.

ANITÁPOLIS. Dispõe sobre o sistema municipal de cultura de Anitápolis, seus princípios, objetivos, estrutura, organização, gestão, interrelações entre os seus componentes, recursos humanos, financiamento e dá outras providências. **Lei N. 1025/2020**. Anitápolis, 20 ago. 2020.

ARANTES, Antônio A. **Patrimônio Imaterial e Referências Culturais**. Revista Tempo Brasileiro/Patrimônio Imaterial, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, n. 147, p. 129- 139, out./dez. 2001.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 20 out. 2024.

BRASIL. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece as diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências". **Lei nº. 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade)**. Brasília, 10 jul. 2001.

BRASIL. Autoriza o Ministro da Agricultura a criar patronatos agrícolas, para educação de menores desvalidos, nos postos zootécnicos, fazendas-modelo de criação, núcleos colônias e outros estabelecimentos do Ministério. **Decreto Nº 12.893, de 28 de fevereiro de 1918**. Rio de Janeiro, 28 fev. 1918.

BRASIL. Extingue os Patronatos Agrícolas "Casa dos Ottoni" e "Pereira Lima", no Estado de Minas Geraes; "Monção" e "Diogo Feijó", no Estado de São Paulo; "Marquez de Abrantes" no Estado da Bahia, e "Anitápolis", no Estado de Santa Catharina. **Decreto Nº 19.494, de 16 de dezembro de 1930**. Rio de Janeiro, 16 dez. 1930.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Resoluções da 2ª Conferência Nacional das Cidades:** Construindo uma Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. GRAZIA, Grazia de; CARVALHO, Christiane Kelle Carvalho (Coord.). Brasília: Ministério das Cidades, 2005.

CHALAS, Yves. **L'urbanisme comme pensée pratique.** In: Les Annales de la recherche urbaine. 1998. p. 205-214.

FRIEDBERG, E. **Le pouvoir et la règle.** Paris, Editions du Seuil, seconde édition, 1997.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Brasileiro de 2022.** Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

IPHAN - INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **Roteiros Nacionais de Imigração:** dossiê de tombamento. Florianópolis: 11ª Superintendência Regional Iphan/ Santa Catarina, 2007.

JUNIOR, Dirceu Piccinato. Educação patrimonial: uma reflexão sobre os bens culturais das pequenas cidades. Patrimônio e Memória, v. 19, n. 1, p. 466-485, 2023.

LABURB - LABORATÓRIO DE URBANISMO. Universidade Federal de Santa Catarina. **Produto 01:** leitura comunitária. Florianópolis: LABURB, 2024a. Disponível em: <http://www.participaanita.sites.ufsc.br>. Acesso em: 20 out. 2024.

LABURB - LABORATÓRIO DE URBANISMO. Universidade Federal de Santa Catarina. **Produto 02:** leitura técnica. Florianópolis: LABURB, 2024b. Disponível em: <http://www.participaanita.sites.ufsc.br>. Acesso em: 20 out. 2024.

LABURB - LABORATÓRIO DE URBANISMO. Universidade Federal de Santa Catarina. **Produto 03:** síntese da leitura da cidade. Florianópolis: LABURB, 2024c. Disponível em: <http://www.participaanita.sites.ufsc.br>. Acesso em: 20 out. 2024.

LABURB - LABORATÓRIO DE URBANISMO. Universidade Federal de Santa Catarina. **Produto 04:** Versão Preliminar do Anteprojeto de Lei do Plano Diretor Participativo de Anitápolis. Florianópolis: LABURB, 2024d. Disponível em: <http://www.participaanita.sites.ufsc.br>. Acesso em: 20 out. 2024.

LABURB - LABORATÓRIO DE URBANISMO. Universidade Federal de Santa Catarina. **Produto 05:** Pareceres técnicos das contribuições da Consulta Pública. Florianópolis: LABURB, 2024e. Disponível em: <http://www.participaanita.sites.ufsc.br>. Acesso em: 20 out. 2024.

LABURB - LABORATÓRIO DE URBANISMO. Universidade Federal de Santa Catarina. **Produto 06:** Relatório da Audiência de Conferência Final. Florianópolis: LABURB, 2024f. Disponível em: <http://www.participaanita.sites.ufsc.br>. Acesso em: 20 out. 2024.

LABURB - LABORATÓRIO DE URBANISMO. Universidade Federal de Santa Catarina. **Produto 07: Relatório das Atividades Participativas e Divulgação**. Florianópolis: LABURB, 2024g. Disponível em: <http://www.participaanita.sites.ufsc.br>. Acesso em: 20 out. 2024.

LEMOS, Carlos Alberto Cerqueira. **Que é patrimônio histórico**. São Paulo: Brasiliense. Acesso em: 20 nov. 2024. 1985.

MOURA, Ana C. **Patrimônio Cultural na atualidade: entre disputas e direitos**. Disponível em: <https://cpc.webhostusp.sti.usp.br/index.php/2023/07/18/393/>. Acesso em 08 de outubro de 2024.

NOVARINA, Gilles. **Conduite et négociation du projet d'urbanisme**. L'usage du projet (sous la direction d'O. Soderstrom, E. Cogato-Lanza, RJ Lawrence et G. Barbey), p. 51-64, 2000.

NUNES, Karla Leonora Dahse. Santa Catarina no Caminho da Revolução de Trinta. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 23, 2005, Londrina. **Anais [...]**. Londrina: Anpuh, 2005. p. 1-8.

PEREZ, X. P. Patrimônio cultural: o casamento entre patrimônio e cultura, em ADRA n.º 2. **Revista dos sócios do Museu do Povo Galego**, 2006, pp. 23-41. Disponível em: [http://home.utad.pt/~xperez/ficheiros/publicacoes/patrimonio\\_cultural/Patrimonio\\_Cultural.pdf](http://home.utad.pt/~xperez/ficheiros/publicacoes/patrimonio_cultural/Patrimonio_Cultural.pdf). Acesso em: 20 nov. 2024.

SANTA CATARINA. Fica criado, de conformidade com a Resolução nº 2/61, de 13/12/61, da Câmara Municipal de Santo Amaro da Imperatriz, o município de Anitápolis. **Lei Promulgada Nº 789, de 19 de dezembro de 1961**. Florianópolis, 19 dez. 1961.

SANTA CATARINA. Institui as Regiões Metropolitanas de Florianópolis, do Vale do Itajaí e do Norte/Nordeste Catarinense e estabelece outras providências. **Lei Complementar Nº 162, de 06 de janeiro de 1998**. Florianópolis, 06 jan. 1998.

SANTA CATARINA. Institui a Região Metropolitana da Grande Florianópolis (RMF) e a Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana da Grande Florianópolis (Sudurf) e estabelece outras providências. **Lei Complementar Nº 636, de 9 de setembro de 2014**. Florianópolis, 9 set. 2014.

SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. **Preservar não é tombar, renovar não é pôr tudo abaixo**. In: COSTA, Maria de Lourdes Pinto Machado; SILVA, Maria Lais Pereira da (Org.). Sementes urbanas 1. Niterói: Eduff, 2017d, p. 234-247. [1986].

SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. **A humanização das cidades**. In: COSTA, Maria de Lourdes Pinto Machado; SILVA, Maria Lais Pereira da (Org.). Sementes urbanas 1. Niterói: Eduff, 2017a, p. 257-271. [1983].

---

<sup>1</sup> O material referente ao Processo de Revisão do Plano Diretor de Anitápolis, utilizado neste artigo, pode ser acessado no site: [www.participaanita.sites.ufsc.br](http://www.participaanita.sites.ufsc.br).

<sup>2</sup> O vídeo da Audiência Pública de Conferência Final pode ser acessado no link: <https://www.youtube.com/watch?v=m7ZvrbWJANI>. A parte que trata das Áreas Especiais de Interesse Histórico e Cultural (AEIHC) inicia-se a partir das 2h 23min 37s do vídeo.