

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

Pedro Rubens Nei F. Vargas

**A RECUPERAÇÃO DE IMÓVEIS PRIVADOS EM CENTROS HISTÓRICOS UMA
AÇÃO ESTRATÉGICA: O CASO DE PORTO ALEGRE**

Porto Alegre 2010

Pedro Rubens Nei F. Vargas

**A RECUPERAÇÃO DE IMÓVEIS PRIVADOS EM CENTROS HISTÓRICOS UMA
AÇÃO ESTRATÉGICA: O CASO DE PORTO ALEGRE**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao Curso de Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito para a obtenção do título de bacharel em Administração.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª Marisa Rhoden
Orientadora: Tutora: Manoela R. dos Santos

Porto Alegre

2010

Pedro Rubens Nei Ferreira Vargas

**A RECUPERAÇÃO DE IMÓVEIS PRIVADOS EM CENTROS HISTÓRICOS UMA
AÇÃO ESTRATÉGICA: O CASO DE PORTO ALEGRE**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentada ao Curso de Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito para a obtenção do título de bacharel em Administração.

Aprovado em 11 de dezembro de 2010.

BANCA EXAMINADORA:

Prof.^a Dr.^a Marisa Rhoden

Prof.^a Dr.^a Denise Bandeira

A Luan Gonçalves Vargas e Sílvia C. Assis

AGRADECIMENTOS

Agradeço:

Agradeço com especial atenção à Manoela dos Santos, orientadora tutora, pela orientação segura, competente e, sobretudo, compreensiva com as dificuldades enfrentadas nos passos finais dessa jornada. Também estendo os agradecimentos à professora Marisa Rhoden pela orientação e pela dedicação com que conduziu esta etapa final do curso. Não podemos esquecer ainda de agradecer à UFRGS e a Escola de Administração pela oportunidade oferecida de frequentar um curso de grande qualidade. À Aline Hopner e Patricia da Rosa as coordenadoras de turma que nos acompanharam ao longo destes anos pela compreensão e pelo incentivo. Por fim ao grupo de colegas que se tornaram amigos pela paciência, incentivo e troca de conhecimentos. Ao meu filho, parentes, amigos e namorada, pela compreensão nos momentos em que tive que abdicar da sua companhia para investir energias na realização deste curso.

O resultado do Plano Estratégico não é uma norma ou um programa de governo local, mas antes, um contrato político entre as instituições públicas e a sociedade civil.

Borja e Castells

RESUMO

Esta pesquisa trata da análise dos resultados da ação estratégica denominada financiamento de imóveis privados de interesse sócio-histórico na cidade de Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, Brasil. A mesma é uma das ações prioritárias do Projeto Monumenta\Porto Alegre. Este projeto é uma ferramenta de políticas públicas na área de preservação de patrimônio cultural em centros históricos.

Palavras-chave: Ação Estratégica, Planejamento Estratégico, Patrimônio Histórico, Centros Urbanos, Imóveis Privados.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1. Diagrama do Fluxo de Invest. Imóveis Privados.....	25
Figura 2. Mapa da Área de Projeto do Monumenta.....	35
Figura 3. Mapa com a localização de imóveis restaurados e a restaurar.....	39

LISTA DE TABELAS

Quadro Resumo Avaliação de Resultados.....	43
--	-----------

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
1. ESTRATÉGIA E PLANO ESTRATÉGICO NO SETOR PÚBLICO E NO SETOR PRIVADO.....	14
1.1 PROGRAMAS E PROJETOS COMO INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	18
1.2 O PROGRAMA E O PROJETO MONUMENTA.....	22
1.2.1 IMPLANTAÇÃO DO PROJETO EM PORTO ALEGRE.....	23
2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	26
3. FINANCIAMENTO DE IMÓVEIS PRIVADOS DE INTERESSE SÓCIO-HISTÓRICO: AVALIANDO RESULTADOS.....	30
3.1 O INÍCIO DO PROGRAMA MONUMENTA.....	30
3.2 PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO DO PROJETO MONUMENTA.....	34
3.3 AVALIAÇÃO DE RESULTADOS DA AÇÃO ESTRTÉGICA FINANCIAMENTO DE IMÓVEIS PRIVADOS DE INTERESSE SÓCIO-HISTÓRICO.....	37
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	44
5. REFERÊNCIAS.....	47
APÊNDICES.....	49
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTAS.....	49
ANEXOS.....	50
ANEXO A.....	50
ANEXO B.....	54

INTRODUÇÃO

As cidades brasileiras, principalmente as grandes cidades, assistiram ao paulatino esvaziamento e degradação de seus centros. Porto Alegre, não escapou a um processo similar de desvalorização. Esta área da capital, no entanto, possui um grande stock imobiliário e espaços públicos importantes marcados por um repertório arquitetônico que expressa várias correntes das escolas de arquitetura. Parte significativa destas edificações encontra-se esvaziada de seus significados e destinação original.

Assim, é compreensível que se pense nos centros das cidades como o local destinado a ser o depositário da maior parte dos prédios e espaços que compõe o patrimônio cultural que representa a memória da nação. Nesse sentido, várias edificações, ruas, praças e outros locais públicos na capital, gozam de alguma instância de proteção patrimonial na esfera municipal ou estadual. Alguns destes bens são considerados tão importantes que são protegidos pelas legislações federal, estadual e municipal ao mesmo tempo, de vez que a salvaguarda de bens valorados como patrimônio por algum dos entes federativos, não é mutuamente excludente.

A política de proteção a este patrimônio, no entanto, se resume a catalogar e tomba bens individualmente. Os investimentos na recuperação de imóveis de referência do ponto de vista histórico e social são realizados sem planejamento prévio e levando em consideração a emergência da situação, no que tange ao estado de conservação do bem. É importante salientar que os imóveis recuperados são em sua esmagadora maioria bens públicos, de vez que pela legislação vigente, os imóveis de propriedade privada protegidos pelo estado, são de responsabilidade quanto á conservação, de seus proprietários.

Pelas razões acima apontadas, é importante registrar a criação de um programa no campo das políticas públicas para o setor de proteção do patrimônio cultural. Este programa denominado Monumenta é coordenado pelo governo federal e se acha implantado em 26 municípios brasileiros e, de forma inédita, alia a proteção de bens de valor patrimonial ao desenvolvimento econômico das cidades onde atua. Seu foco é a re-qualificação de centros considerados históricos.

Este projeto se enquadra como um Projeto Urbano. O último conceito se aproxima do campo de estudos da administração, não por ser marcado por intervenções urbanas pontuais em centros históricos, mas porque refletem a tendência de planejar estrategicamente as ações e por se

aproximar das parcerias público-privadas. O Monumenta, nesse caso, embora não possa ser modelado como uma PPP, conta em seus projetos locais com investimentos privados.

Projeto urbano é apresentado por Machado (2003) como intervenções em tecidos urbanos constituídos que devem ser valorizados, em particular por meio dos espaços públicos, que constituem a conexão tanto com a história como com os demais espaços da cidade. Este conceito surge propondo a necessidade de se desenvolver para a área do urbanismo, uma gestão estratégica urbana levando em conta o ambiente de incertezas crescente e imprevisível de uma sociedade aberta, democrática e marcada pela aceleração da economia. Assim, este conceito de projeto urbano leva em conta as potencialidades e as dificuldades da sociedade, com seus atores, sítios, circunstâncias e acontecimentos. Importante, é que no sentido proposto este projeto pode se tornar um instrumento de negociação no âmbito da gestão urbana que visa explorar os acontecimentos e as forças mais diversas de maneira positiva em relação a seus objetivos estratégicos.

O Projeto Monumenta, como um projeto urbano, utiliza uma série de ferramentas de gestão e a escolha de suas intervenções em Porto Alegre foram frutos de negociação com a sociedade organizada.

Por este caminho, a questão de pesquisa que este trabalho vai buscar responder é: Se no plano estratégico do Projeto Monumenta, em especial a ação estratégica financiamento de imóveis privados de interesse sócio-histórico, foi capaz de alcançar os resultados propostos?

Para os fins desta pesquisa, o foco, na condição de objetivo geral, será a análise crítica de uma das ações do planejamento estratégico do Programa, implantada em Porto Alegre que é o financiamento de imóveis privados de interesse sócio-histórico. Tal escolha é fruto do ineditismo de uma ação voltada aos interesses de proprietários privados no campo da preservação do patrimônio cultural do país.

Como objetivos específicos apontam: a) analisar o resultado da ação financiamento de imóveis privados de interesse sócio-histórico; b) buscar a opinião dos gestores do Projeto sobre os resultados alcançados pela ação estratégica financiamento de imóveis privados de interesse sócio-histórico; c) sugerir melhorias na forma de implementação da ação financiamento de imóveis privados de interesse sócio-histórico.

Os argumentos mostrados, até o momento, revelam a importância de estudar um programa estratégico de ampliação nacional para uma área da atuação pública em que as ações dos entes

federados costumam ocorrer de forma pontual e sem planejamento. Por ser um programa recente (implantado a partir de 1999) e ainda em andamento, se crê que estudos que possam ser feitos a respeito do mesmo poderão contribuir para a discussão e sua melhoria. Pela mesma razão são desconhecidos trabalhos acadêmicos que tratem do Programa Monumenta no campo da administração. Nos estudos de administração pública a maior parte dos trabalhos que contemplam políticas públicas se volta às esferas da educação e da saúde - existindo algumas referências ao mesmo em artigos recentes na área de urbanismo.

Esta pesquisa está organizada em quatro seções, assim dividida: seção 1 Estratégia e Plano Estratégico no setor público e no setor privado, que trata das diferenças e aproximações de metodologias de plano estratégico na instância pública e privada. A seção 2 Programas e Projetos como instrumentos de políticas públicas, comenta sobre os conceitos de Programa e Projeto públicos. Na terceira seção chamada: o Programa e o Projeto Monumenta, são apresentados o programa e o projeto alvo desta pesquisa. A seção 4 se ocupará da análise dos resultados do empreendimento de pesquisa.

1. Estratégia e Plano Estratégico no setor público e no setor privado

O item primeiro desta pesquisa – Quadro Teórico - com a finalidade de melhor organizar a compreensão do texto, está dividido em quatro subtópicos, ou seções. A primeira seção (1.1) se preocupa em mostrar que são finalidades diferentes que movem o setor público e setor privado para o estabelecimento de estratégias e planos estratégicos.

As seções subseqüentes vão se ocupar em definir o que são programas e projetos públicos (1.2); em apresentar o Programa e o Projeto Monumenta (1.3), ações publicas onde uma das ações estratégicas principais é o financiamento de imóveis privados de interesse sócio-histórico que é o objeto de pesquisa deste trabalho.

Esta primeira seção visa recuperar rapidamente, os conceitos de planejamento estratégico e quer mostrar dois instrumentos, ou modelos de gestão utilizados, principalmente, no monitoramento do foco na estratégia escolhida, que são o *Balanced Score Card* (BSC) e o Marco Lógico. O primeiro utilizado em larga escala pelas organizações de cunho privado, embora não seja excludente para o uso por parte de organizações públicas, e o segundo modelo, o do Marco Lógico, majoritariamente adotado pelos programas públicos federais, em especial, os que dispõem de fontes de financiamento de bancos de fomento multilaterais como o BID (que disponibiliza a maior parte dos recursos financeiros do Programa Monumenta), e o BIRD.

Os programas e projetos de origem pública divergem da iniciativa privada no que tange ao planejamento estratégico de suas ações, fundamentalmente, quanto às finalidades a que se propõem. No primeiro caso o objetivo genérico dos programas públicos, chamados de objetivo superior, é o bem público e as ações específicas de cada programa, definidas no objetivo do projeto, é atingir uma parcela da população, ou grupo social, ou ainda alguma carência institucional que venha ser alvo de uma política pública. Quanto à esfera privada, não existe objetivo maior do que o lucro de acionistas ou proprietários e a sobrevivência da empresa.

Diversos são também os conceitos de estratégia e de plano estratégico, porém duas realidades são comuns a todos os conceitos: a) a necessidade de conhecer o meio ambiente onde atua a organização e, b) estar preparado e se possível se antecipar às possibilidades de troca de cenário deste mesmo ambiente (NICOLAU, 2001). Nesse sentido, as mudanças rápidas das realidades sociais e econômicas, a necessidade de prover carências históricas ou antecipar

expectativas do público, fazem com que o planejamento estratégico seja utilizado como um instrumento de gestão capital para o êxito das organizações tanto da área pública quanto privado (NICOLAU, 2001 Op. cit). Em termos gerais o instrumento do planejamento estratégico trouxe para as organizações a oportunidade de realizar um balanço equilibrado entre seus objetivos e as suas potencialidades para atingi-los. Mostrou a necessidade de as organizações se voltarem para o conhecimento de si mesmas (potencialidades, vocação, conhecimento), ao mesmo tempo em que interpretar o mercado e o ambiente em que as mesmas atuam. Mais importante ainda, o planejamento estratégico se mostrou um fator de sustentabilidade das próprias organizações. Por esse caminho as considerações de Kotler e Armstrong (1991) conceituam planejamento estratégico como:

o processo de desenvolver e manter um ajuste estratégico entre os objetivos e potencialidades da empresa, e as mudanças de suas oportunidades de mercado. Conta com o desenvolvimento de uma missão clara para a empresa, definição dos objetivos, um bom portfólio de negócios e coordenação de estratégias funcionais. (KOTLER e ARMSTRONG, 1991. IN: GASPARIN, Paulo A., 2004)

A preocupação com o planejamento estratégico se firmou, porém, nos anos que formaram a década de 70 do século XX. Neste período histórico surgem as primeiras experiências de planejamento estratégico por meio da chamada escola de design (MINTZBERG, 2000). A característica primordial desta prática, enquanto concepção era o formalismo, onde o planejamento era apresentado por intermédio de planos estratégicos em que predominavam a lógica formal. Sua baixa capacidade de complementação com outras instâncias das organizações os tornava documentos que tendiam ao isolamento.

Porém, o grande avanço alcançado pela escola de design, em termos de método de execução de um plano estratégico, foi o modelo básico do SWOT (*strengths, weaknesses, opportunities, threats*). Este modelo é utilizado com sucesso, como parte da metodologia de desenvolvimento de um plano estratégico ainda nos dias atuais. A esse respeito, Luce e Rossi (2002) o colocam no campo analítico (Planejamento Estratégico (PE) – três momentos: filosófico, analítico e decisões e ações), ao definirem os momentos de formulação de um plano estratégico.

No entanto, o formalismo da escola de design, não dava respostas satisfatórias às organizações. Para suprir esta lacuna os planos deveriam mostrar qual categoria de estratégia

seria a mais interessante para os objetivos das empresas. Nesse sentido, os planos se preocuparam em apontar se a estratégia organizacional deveria ser de crescimento, ou competitiva (Porter (1986) e o modelo das cinco forças), ou funcional, dentre outras categorias conceituais.

Em outras palavras, a diversidade de conceitos sobre o que vem a ser estratégia, reflete segundo Mintzberg (2000), que cada linha de pensamento estratégico concebe a sua maneira o processo de elaboração de estratégias.

A esse respeito Nicolau (2001), condensa o processo de formação, ou de elaboração da estratégia em três pontos: a) estratégia como um processo racional e formal; b) estratégia pode ser vista como um processo negociado entre agentes externos e internos e, por último a estratégia se configura como processo de formação permanente, onde importa a flexibilidade da estratégia ao meio ambiente.

Esse modelo pode ser aproximado aos cinco P's da Estratégia de Mintzberg (2000), onde a estratégia concebida como plano, ou direcionamento, um guia para o futuro, e em especial a estratégia pensada como um truque, ou manobra para enganar um oponente ou concorrente, podem ser enquadradas no primeiro plano do modelo acima, ou seja, a estratégia percebida como um processo racional e formal. Por outro lado, pensar estratégia como uma posição, na definição de produtos e mercados, próximo de Kotler (2000), para quem o produto do planejamento estratégico é dar forma aos negócios e produtos de uma empresa, pode ser entendida como estratégia vista como processo negocial. Já a estratégia como perspectiva e a estratégia como padrão, estariam enquadradas como estratégia compreendida como formação permanente.

Nicolau (op. Cit) chama a atenção que as três razões de formação da estratégia acima formuladas, não são necessariamente excludentes e podem se dar de forma conjunta. Este ponto é importante porque na formulação de programas que expressam políticas públicas a estratégia empregada segue a racionalidade da burocracia weberiana, é ao mesmo tempo um processo negociado entre vários agente públicos e privados, e ainda se constitui num processo de formação permanente, com maior rigor desde a década de 1990 quando o estado passa a desempenhar um papel de regulador do desenvolvimento econômico.

A estratégia no setor público, materializada por meio de programas e projetos de governo, obedece a três níveis que são: a) o nível institucional\estratégico, nível este onde é elaborado o plano estratégico situacional; b) o nível intermediário segue o método ZOPP (originário da

Alemanha), ou planejamento de projetos orientado para objetivos e, c) o nível operacional, responsável pela realização das atividades contidas no plano estratégico formatado no nível intermediário. Estes níveis similares aos estágios estratégico, tático e operacional, na iniciativa privada, seguem a hierarquia da elaboração da estratégia, formatação do plano estratégico e execução das atividades (SOBRINHO, 2001). O Programa Monumenta representa o nível institucional/estratégico, enquanto o Projeto de mesmo nome, executado em Porto Alegre, contempla o nível intermediário e o operacional.

No entanto, é inegável a necessidade para o setor público e o privado por em prática seus planos estratégicos, mantendo o foco na estratégia. Para não perder este foco se utilizam de mecanismos de controle da estratégia estabelecida. As ferramentas de gestão para tal fim, abordadas neste estudo são o *Boarding Score Card* (BSC) e o Marco Lógico.

O BSC é um modelo de gestão estratégica elaborado por Kaplan e Norton (2000), que diferente do plano estratégico, não tem por fim definir a estratégia, mas a finalidade de descrevê-la em uma linguagem que representa o plano. É na prática uma espécie de mapa onde estão descritos os objetivos estratégicos e definidos os indicadores para medir o alcance dos objetivos propostos.

Por serem dirigidos aos interesses do campo das organizações de cunho privado, os objetivos estratégicos e os indicadores mostrados no BSC, são organizados em quatro campos, seguindo a seguinte hierarquia: a) financeiro; b) mercado e clientes; c) processos internos (processos e negócios); d) aprendizagem e conhecimento.

O Marco Lógico, por seu turno, conceitualmente é também um mapa da estratégia pretendida com objetivos e indicadores de acompanhamento da mesma. Este modelo de gestão é conhecido ainda por matriz de planejamento de projeto e foi desenvolvida pela Agência Americana para o Desenvolvimento Internacional – USAID, no final dos anos 1960.

Da mesma maneira que os objetivos estratégicos e os indicadores que os acompanham, são definidos no BSC, a partir da formalização do plano estratégico, no Marco Lógico os objetivos e indicadores, são obtidos a partir do desenvolvimento do método ZOPP.

As fases do método acima apontado são: (1) Análise da situação, que compreende o envolvimento da comunidade a ser atingida pelo programa, a visualização de problemas, formulação de objetivos e alternativas; (2) Planejamento e matriz ZOPP, que pode ser lida como o desenvolvimento da estratégia do projeto, os pressupostos e os indicadores que devem ser

objetivamente verificáveis e as fontes desta verificação; (3) Avaliação da matriz ZOPP (SOBRINHO, Op.cit) . É a segunda fase que fornece elementos para a formatação do Marco Lógico do programa. Em Porto Alegre, a configuração do marco lógico do programa local se deu a partir do plano estratégico para a cidade, por meio da aplicação do método ZOPP.

Embora conceitualmente próximos BSC e Marco Lógico se distanciam em relação às perspectivas em que são traduzidas a visão estratégica e a estratégia específica da organização ou programa. Enquanto o primeiro modelo de gestão organiza objetivo e indicadores nas instâncias financeiras, do cliente, dos processos internos e do aprendizado e crescimento, no Marco Lógico as perspectivas privilegiadas são; a) objetivo superior, onde os beneficiários do projeto é a sociedade; b) o objetivo do projeto que se preocupa com os efeitos do projeto na população alvo e, c) produtos e atividades e insumos, onde o benefício do projeto é da organização e a medida é o esforço em realizar o projeto.

Como o BSC, o Marco Lógico é um instrumento utilizado para facilitar o processo de conceituação, desenho, execução e avaliação de projetos. Pode ser usado em todo o ciclo do projeto e deve ser elaborado de forma participativa. Possui uma lógica vertical que clarifica a razão pela qual o projeto foi concebido e como será executado e a lógica horizontal explica como os resultados do projeto serão expressos de forma clara, realista e verificável.

Este capítulo tratou da relação de proximidade e dos pontos diferenciados entre a aplicação do plano estratégico no campo público e no campo privado. O consenso é a necessidade de realizar o planejamento estratégico das ações. A demonstração da utilização do Marco Lógico como modelo de gestão da estratégia na esfera pública é importante como instrumento de análise crítica de uma das ações do plano estratégico de Porto Alegre, o objetivo geral deste trabalho.

No capítulo que virá a seguir será tratado sobre os programas e projetos do ponto de vista das políticas públicas.

1.1 Programas e Projetos como instrumentos das políticas públicas

Seria incompleta, por certo, qualquer tentativa de análise de uma ação estratégica contida num projeto local, projeto este, que por sua vez, é parte de um programa de governo, que não

levasse em conta o caráter de instrumentos de políticas públicas de que são revestidos estes projetos e programas.

O Projeto a ser analisado neste estudo é o modelo de implantação, na capital gaúcha, de um programa governamental de re-qualificação de centros históricos. Visando configurar o tema estudado em uma abordagem holística, onde a estrutura das partes compõe um todo organizado, primeiro vai-se tratar do “Monumenta” programa governamental, como a materialização de uma política pública voltada para suprir uma demanda da área de proteção de bens patrimoniais que representam a memória da nação. Na seqüência, será abordado o conceito de projeto.

No entanto, para entender política pública como conceito, é necessário realizar um exercício de distanciamento entre as noções de estado e governo, muitas vezes visto pelos grupos destinatários das políticas públicas, como um só e mesmo ente.

Embora programa possa ser definido como conjunto de projetos e atividades articulados entre si, que visam o alcance de uma situação-problema (SOBRINHO, 2001) não se pode esquecer que projetos públicos são ações de governo e, nesse sentido, se faz necessário o entendimento entre o que é governo e o que é estado.

A separação entre estado e governo é destacada por Hofling (2001), que vê estado como um “conjunto de instituições permanentes – órgãos legislativos, tribunais, exércitos e outros que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo”.

Esta definição, por antítese, deixa antever que os governos não são permanentes e, portanto não são identificados pelas estruturas de estado apontadas acima, mas sim pelo “conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organizações da sociedade civil, e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo” (HOFLING, 2001 P. 1).

Sintetizando a afirmação referida, Gobert & Muller (1987) definem políticas públicas como “o estado em ação” (GOBERT & MULLER, 1987 Apud: HOFLING, 2001 P. 2), ou seja, políticas públicas podem ser vistas como o estado implantando um projeto de governo por meio de programas, também pensados como ações voltadas para setores específicos da sociedade.

Na direção da linha conceitual dada, o Programa Monumenta é definido como expressão de uma política pública, ou de governo, voltado para atender a setores específicos da sociedade, mas que, no entanto, produzem benefícios para a totalidade social, de vez que patrimônio cultural é relacionado a símbolos que representam a identidade da nação.

O Programa é o braço executivo de uma política pública, e reflete as duas instâncias de produção destas políticas: a primeira é que estas ações são fruto e levam em conta interesses e valores dos diversos agentes sociais que as propõe. A segunda instância de produção diz respeito a serem as políticas públicas resultado de um processo de planejamento realizado pelo estado que as implementa na forma de programas e projetos.

A primeira instância de produção das políticas públicas, que diz respeito ao processo decisório das agendas das políticas públicas, ou melhor, das escolhas sobre quais destas políticas os governos devem contemplar, não será abordado nos limites deste trabalho, sendo que esta é uma preocupação fundamental das áreas de ciência política e sociologia.

Quanto ao segundo caso, o programa público visto como o modelo de planejamento estratégico das políticas públicas será tratado neste estudo apenas como referência, de vez que o objetivo desta pesquisa é bem mais modesto e abarca a análise crítica de uma das ações do plano estratégico do projeto local.

Importante é, no momento, dar continuidade a esta breve discussão sobre políticas públicas, para que seja possível, nas próximas linhas mapear em que estágio do ciclo das políticas públicas esta pesquisa está situada.

Como as políticas públicas podem sofrer mudanças em razão das avaliações e monitoramentos, que as retro alimentam, com informações sobre as mudanças de ambiente e elementos para a análise de seus pontos fortes e fracos, estas formam um processo que se configura num ciclo com quatro estágios:

(a) formação da agenda: processo de decisão sobre quais problemas da sociedade o governo irá atuar. Esta etapa do ciclo configura o nível estratégico\situacional, ou ainda o objetivo superior, se lermos o Marco Lógico da estratégia. Aproximando esta etapa do ciclo das políticas públicas, do modelo de Luce e Rossi (2000) para plano estratégico, se está no momento filosófico, onde são definidos a missão e os valores da estratégia.

(b) formulação das alternativas: são os meios e mecanismos de formulação da estratégia de ação no meio social, e dos indicadores físicos e sociais de monitoramento da estratégia. Este estágio do ciclo das políticas públicas pode ser aproximado da matriz ZOPP, apresentada no capítulo anterior. É neste momento que são feitas as análises da situação, a relação de problemas e as alternativas necessárias. Também é o momento de definição dos objetivos estratégicos e dos indicadores de acompanhamento. No esquema de Luce e Rossi (Op.cit) seria o momento

analítico. Esta etapa define o objetivo de projeto, e é elaborada pelo Projeto Monumenta local. Cada município possui um objetivo de projeto próprio, enquanto o objetivo superior define o Programa público e é o mesmo para todas as cidades onde o Programa Monumenta está implantado.

(c) implementação: neste estágio é definido o cenário e tomadas as decisões sobre a forma como será implantado o Projeto Monumenta em cada localidade. Seguindo a matriz ZOPP é o momento da definição dos produtos a serem realizados, e os insumos ou recursos necessários para a realização dos mesmos.

(d) Avaliação: estágio que fecha o ciclo das políticas públicas e retroalimenta com informações e avaliações estas políticas.

Depois desta breve apresentação sobre as políticas públicas e o seu papel na sociedade, e ainda as percebendo como uma ação estratégica de governos, é importante no momento a seguir conceituar plano, projeto e programa, do ponto de vista das políticas de governo. Estas definições situam qual o nível de observação do objeto de análise desta pesquisa.

Plano: Unidade de planejamento onde são definidos programas e projetos necessários para a mudança de uma situação-problema mais abrangente.

Programa: Conjunto de projetos e atividades articulados entre si, que visam o alcance de uma situação-objetivo.

Projeto: Constitui-se em ações articuladas e temporárias com o objetivo de obter os produtos necessários à transformação de uma dada realidade. Programas e projetos tornam o plano operacional.

Um segundo conceito de projeto, complementar ao citado, destaca que Projeto (SOBRINHO, 2001) deve ser compreendido como conjunto de ações limitadas por um orçamento e tempo determinado. Nesse sentido, o projeto se converte em um instrumento que permite uma análise crítica de suas ações tendo como referência o orçamento e o tempo de projeto destinado a execução das suas ações.

Assim, com vistas a situar o foco deste estudo, o mesmo se concentrará nas ações do Projeto Monumenta em Porto Alegre, em especial, o financiamento de imóveis privados de interesse sócio-histórico.

A vida de um projeto, do ponto de vista do seu gerenciamento, é compreendida em cinco etapas: a) início; b) planejamento; c) execução; d) controle e avaliação, e) encerramento. Nesse momento, a ação estratégica a ser investigada nesse TCC, encontra-se na fase de execução.

. Esses estágios, porém não são estanques, sendo que a execução das ações está em constante *feedback* com o planejamento, que deve ser flexível, e a etapa de controle avaliação cruza as fases do planejamento e da execução.

A partir dos esclarecimentos acima, este estudo estará focado na etapa de execução da ação que será analisada. As conclusões da pesquisa é uma fonte de informações para aprimorar ou fazer correções na etapa de planejamento do projeto.

O capítulo a seguir terá como temas o Programa e o Projeto Monumenta em Porto Alegre.

1.2 O Programa e o Projeto Monumenta

Este capítulo possui um caráter descritivo¹. As bases sobre estratégia e políticas públicas já apresentadas, permitirão que se localize no interior do texto elementos de ação para um plano – entendido como unidade de planejamento mais alta, onde são definidos programas e projetos - que mostrasse alternativas para uma situação – problema, bem como a formatação de um projeto e de um programa específico. A situação-problema a ser resolvida era a falta de investimentos no patrimônio histórico dos centros urbanos do país.

A implantação do Projeto Monumenta em Porto Alegre é apresentada no decorrer do texto.

Os antecedentes do Programa Monumenta recuam a 1995 e à cidade do Recife, onde teve lugar uma reunião do BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento, congregando representantes do banco nos diversos países. O presidente do banco, Federico Iglesias, o ministro da cultura do Brasil, Francisco Weffort e o representante da Unesco no Brasil, Jorge Werthein, juntos em visita a Olinda, designada patrimônio da humanidade pela Unesco, e diante do impacto causado pela situação precária de conservação daquele magnífico patrimônio, ouviram de Federico Iglesias a oferta de criação de uma linha de financiamento para a implantação no país de uma ação em favor da preservação de suas cidades históricas.

¹ Dados retirados do depoimento da arquiteta. Briane Bicca para o Acervo do Projeto Monumenta/Porto Alegre, 2009

O BID vinha de uma experiência positiva de oito anos, de criação de um fundo de investimento para a revitalização do centro histórico de Quito, capital do Equador, também patrimônio mundial, duramente afetado por um terremoto em 1988, que abalou boa parte dos monumentos e edificações tradicionais do seu perímetro histórico. O banco, a par da motivação principal de recompor o tecido do centro, constatara no seu acompanhamento e nas suas análises um ganho adicional, e não esperado, devido à vitalidade econômica que emergira da aplicação dos recursos do fundo pela equipe equatoriana. Tratava-se de experiência pioneira para o banco.

A denominação inicial foi Programa de Preservação do Patrimônio Histórico Urbano, para mais adiante adotar a denominação Monumenta, mais facilmente apreensível. As cidades de Ouro Preto, Olinda, Recife e Rio de Janeiro foram as escolhidas para essa modelagem do programa, por representarem realidades diferenciadas e por essa razão adequadas ao estabelecimento de parâmetros que atendessem a diversidade das cidades históricas brasileiras. Entre essas quatro, estão duas cidades grandes e duas menores, duas capitais de estados, e uma periférica à capital. Em dezembro de 1999, foi firmado o contrato de empréstimo entre o governo brasileiro e o BID e definidos o montante dos recursos, parte do orçamento federal brasileiro e parte empréstimo do BID, e as regras para iniciar a operação do programa.

Após o inventário e a problematização do conjunto de núcleos históricos com bens tombados federais no país, em 2000 foram escolhidas as 27 cidades participantes, todas classificadas pelo IPHAN como patrimônio nacional, entre as quais as quatro iniciais e aquelas inscritas como patrimônio da humanidade pela UNESCO. A decisão de escolha dessas 27 cidades foi tomada conjuntamente por uma comissão de representantes de entidades culturais nos três níveis de governo, gestores culturais de todas as regiões, analisando os elementos trazidos à mesa sobre a situação e relevância dos núcleos históricos brasileiros. Os parâmetros foram decididos a fim de beneficiar cidades das diversas regiões, de todas as épocas na história do país e socorrer aquelas em que o patrimônio corria risco de desaparecimento. Uma vez selecionadas as cidades, essas passaram a cumprir uma determinada pauta para a elaboração de pesquisas, estudos e projetos que demonstrasse a sua aptidão para ingressar no programa.

1.2.1 A Implantação do Projeto em Porto Alegre

Para receber recursos financeiros do Programa Monumenta as cidades postulantes ao mesmo devem possuir um centro histórico. Porto Alegre teve parte da sua zona central reconhecida como centro histórico pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, no ano de 2000.

Após esse reconhecimento, no ano de 2001 foi organizada, no município, uma oficina de planejamento que de forma participativa reuniu representantes da área da cultura da esfera federal, estadual e municipal e gestores de universidades e de associações civis diversas. Este método tem como objetivo buscar uma representação do pensamento local sobre a situação do centro da cidade.

Os resultados da oficina estabeleceram o perímetro físico de atuação do programa a ser implantado, e elencou uma série de medidas e ações com o intuito de solucionar os problemas de conservação do patrimônio cultural da capital.

A partir dos resultados da oficina de planejamento, as autoridades locais elaboraram uma carta consulta dirigida ao Ministério da Cultura, onde constavam os valores monetários estimados para a realização das ações sugeridas na oficina de planejamento, apontava os programas na área de conservação de patrimônio adotados pela prefeitura municipal e, por fim, demonstrava a capacidade no orçamento municipal de cumprir com as obrigações do poder local – 30% dos recursos econômicos são de responsabilidade do município onde o programa está implantado – e a capacidade técnica para executar as propostas apontadas pelos gestores culturais e da sociedade civil.

Após a aprovação da documentação, ou seja, da proposta de ações para a conservação do patrimônio cultural local enviada pela prefeitura municipal de Porto Alegre, o próximo passo foi realizar uma série de estudos, de responsabilidade da administração da cidade, denominado perfil do projeto. Este documento, armazenado em 10 volumes de pesquisas diversas, gerou um conjunto de informações valiosas sobre o centro da cidade e que são a base para a atuação dos técnicos do projeto. Uma das informações mais significativas fornecida por esta radiografia do centro histórico da capital é a de que este centro não é reconhecido como de importância histórica pela população. Nesse sentido, as ações desenvolvidas pelo Projeto Monumenta, buscam como meta que a população da capital passe a reconhecer que a cidade possui um centro histórico e, por conseguinte, passe a valorizar o patrimônio histórico existente na zona central de Porto Alegre.

A atuação do Programa Monumenta em Porto Alegre pode ser sintetizada em três áreas; a) restauração de edificações e espaços públicos; b) ações concorrentes, que são atividades voltadas para o setor de economia da cultura e educação patrimonial visando o desenvolvimento econômico de grupos que atuam no centro com base auto-estima dos mesmos e na memória social; e por último, c) o financiamento de imóveis privados de interesse sócio-histórico.

Esta última área de atuação contempla uma das ações mais importantes no escopo do Projeto, por se encontrar o público atingido por estas medidas, geralmente fora dos programas públicos voltados para a conservação patrimonial e, por Porto Alegre manter no seu centro um número significativo de imóveis nessa condição.

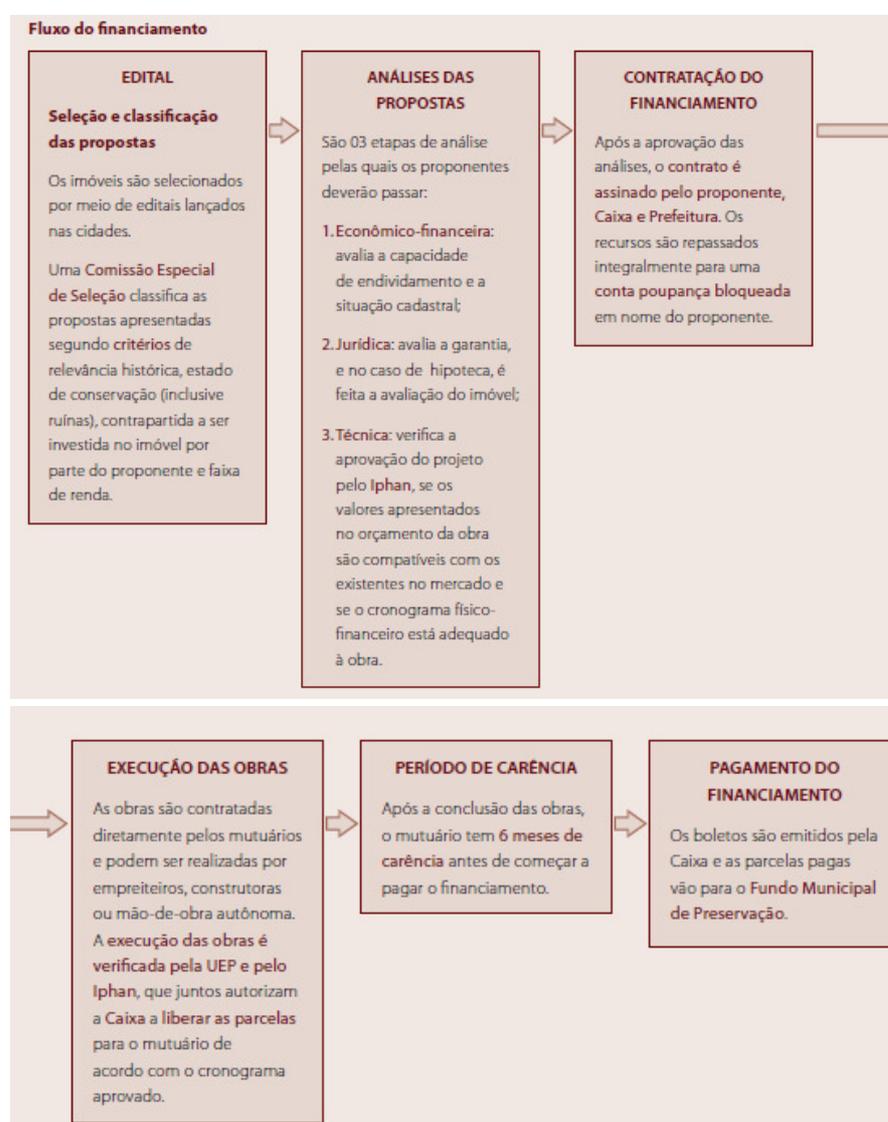


Fig 1. Diagrama do Fluxo da Linha de Financiamentos de Imóveis Privados
Brasil MinC\IPHAN Recuperação de Imóveis Privados em Centros Históricos IHAN\Monumenta, 2009

2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Por ser o objetivo geral desta pesquisa a análise crítica de uma das ações do planejamento estratégico do Programa Monumenta, que é a ação estratégica financiamento de imóveis privados de interesse sócio-histórico, a opção é a pesquisa qualitativa, por não existir uma população abrangente de dados para serem analisados.

Por pesquisa qualitativa, entende-se que desta fazem parte dados descritivos (NEVES, 1996) obtidos a partir do contato direto e interativo do pesquisador com a situação objeto de estudo. Com frequência os fenômenos pesquisados passam a ser entendido pelo pesquisador a partir da perspectiva dos participantes da situação estudada.

Sobre a utilização dos estudos qualitativos no escopo de pesquisas da administração, Godoy (1995) localiza os mesmos a partir da década de 1970 para suprir necessidades advindas da área de marketing. Esta tipologia de pesquisas é cada vez mais utilizada pelas ciências administrativas.

O método de pesquisa escolhido é o estudo de caso. Este método é utilizado quando é necessário proceder-se à investigação sobre um fenômeno atual dentro de seu contexto (YIN, 1990 Apud: CAMPOMAR, 1991) de vida real. Sua característica é realizar uma análise intensiva de um número pequeno de situações e, em grande parte das vezes concentra-se num único caso.

A utilização do estudo de caso é justificada nesta pesquisa porque o Programa Monumenta é composto de projetos específicos para cada cidade onde se encontra implantado. Assim as ações do programa para a capital gaúcha, são exclusivas desta cidade, sendo que plano estratégico realizado no ano de 2001 definiu um conjunto de ações para a qualificação do centro histórico baseado na realidade local. Ou seja, trata-se de um fenômeno atual inserido em um contexto específico e apresenta uma situação local única para cada localidade onde está atuando.

Pelos motivos acima, o fato de esta pesquisa se concentrar num caso particular, sugere que a mesma possa ser representativa de casos análogos ou similares, possibilitando a faculdade de se fazer generalizações e autorizar inferências (SEVERINO, 2009).

O estudo de caso, por ser considerado uma forma de pesquisa empírica que utiliza múltiplas fontes de informações e uma variedade de processos de investigação, como pesquisa documental, entrevistas, jornais, relatórios, etc.

Este trabalho utilizou como fonte de pesquisa três Relatórios de Avaliação do Projeto Monumenta Porto Alegre (2009/1; 2009/2; 2010/1), o Caderno de Perfil do Projeto nº 1, o documento intitulado Projeto Porto Alegre\RS Carta Consulta – Junho de 2001.

A documentação acima citada é fundamental para conferir estabilidade à pesquisa. À guisa de esclarecimento se dá importância também à pesquisa e ao levantamento bibliográfico, que dão sustentação teórica às pretensões deste projeto. Merece destaque a ênfase no emprego de fontes de natureza diversificadas e diversas, como entrevistas, relatórios, marco lógico (análogo ao BSC), jornais, revistas e outros.

Este conjunto documental engloba categorias de documento que podem ser classificadas como de “primeira mão”, como aponta Gil (1988), pelo motivo de não terem recebido nenhum tratamento analítico, como é o caso mais explícito das entrevistas que foram semi estruturadas e outros de “segunda mão”, que por seu próprio objetivo de produção já carrega consigo algum tratamento analítico, principalmente, no caso de relatórios (GIL 1988) Por fim, ressaltamos que as fontes documentais serão também submetidas à análise qualitativa à luz dos aportes teóricos e contextuais já desenvolvidos.

As entrevistas realizadas foram caráter semi-estruturado. As mesmas foram realizadas seguindo um roteiro prévio, composto por três eixos temáticos sobre os quais os informantes emitiram suas opiniões, apresentados abaixo. Estes eixos temáticos foram elaborados de acordo com o marco teórico da pesquisa.

Foram realizadas três entrevistas; sendo uma com a coordenadora do Programa, uma com o gerente de políticas públicas da agência da CEF encarregada dos financiamentos e contratos para os proprietários de imóveis de interesse sócio-histórico, e outra com um dos proprietários contemplados com este modelo de financiamento.

As entrevistas foram marcadas uma a cada semana, foram realizadas nos locais de trabalho dos profissionais envolvidos com o Projeto Monumenta e na residência do proprietário concedente. Os informantes foram estimulados a opinar livremente sobre os três eixos temáticos que compuseram o roteiro de entrevistas. Os nomes dos informantes foram omitidos.

As enquetes tiveram a duração média de quarenta minutos cada uma e não foram gravadas, apenas anotadas as considerações dos entrevistados. Após esse procedimento as informações fornecidas foram comparadas a outra entrevista dada pelos mesmos depoentes no ano de 2008 para o Programa Monumenta com o objetivo de realizar uma publicação sobre a

experiência de Porto Alegre no financiamento de imóveis privados de interesse sócio-histórico. Tal publicação exclusiva da experiência da capital gaúcha não foi executada. Estas entrevistas mencionadas se encontram arquivadas no escritório do Projeto e o método utilizado para aquelas enquetes foi o de entrevista estruturada.

A comparação com o material de pesquisas citado foi no sentido de verificar se houve ou não mudanças significativas de percepção dos depoentes sobre a ação estratégica estudada neste trabalho. A avaliação é de que não houve mudanças de percepção relevantes nas opiniões dos entrevistados de 2008 até 2010, e os dados contidos na entrevista de dois anos atrás não foram utilizados para as conclusões desta pesquisa.

A entrevista estruturada para os objetivos deste trabalho foi descartada em razão das limitações inerente a este tipo de instrumento (questionário) pelo seu caráter fechado, e como aponta Thiollent (1985) existe a possibilidade crescente de pobreza das respostas e ainda de ocorrer a indução da resposta do entrevistado pela formulação da própria pergunta do entrevistador.

Para estruturar um roteiro de orientação para o pesquisador, este trabalho seguiu as advertências de Castro (2008), que enfatiza a necessidade, em especial na fase de pré-análise, quando se prepara o trabalho de campo, de se realizar a construção de tipologias ou categorias de análise, agrupando as informações fornecidas nestas categorias, ou seja, deve-se realizar um recorte do texto de acordo com eixos temáticos definidos na pesquisa.

No sentido de seguir as orientações acima, se pretendeu direcionar as entrevistas para os eixos temáticos a seguir: a) As implicações no resultado alcançado pela ação financiamento de imóveis privados de interesse sócio-histórico, pela falta de referências em experiências anteriores; b) Se além dos resultados quantitativos, a ação implementada alcançou as mudanças de comportamento desejadas quanto á conservação do patrimônio cultural; c) Se as ferramentas de sustentabilidade da ação estratégica aqui estudada são suficientes² para garantir a continuidade desta ação no médio e longo prazo.

Por fim sublinhamos que a coleta de dados que possibilitou empreender a análise dos resultados da pesquisa teve como fundamento a ordem estabelecida pelo ciclo do projeto.

² Foi criado um fundo com recursos provenientes das prestações do financiamento dos imóveis privados de interesse sócio-histórico, para ser reaplicado nestes e em outros imóveis da mesma categoria. Este fundo terá a duração de vinte anos.

Os projetos públicos estratégicos são analisados por etapas (mencionado no capítulo anterior) denominadas ciclo do projeto. Estas etapas compreendem: a) início; b) planejamento e execução; c) controle e avaliação e d) encerramento.

3. Financiamento de Imóveis Privados de Interesse Sócio-histórico: Avaliando Resultados

Neste capítulo foram analisados a implementação, a execução e os resultados obtidos com a experiência adquirida em Porto Alegre com a implantação da ação estratégica financiamentos de imóveis privados de interesse sócio-histórico. Esta ação estratégica é um dos eixos de estruturação do Programa Monumenta, programa este que pode ser compreendido como uma ferramenta de execução de uma política pública federal voltada à re-qualificação, ou reabilitação de centros históricos.

Para o melhor entendimento do leitor, a organização proposta é realizar uma análise do tema assinalado a partir das etapas do ciclo do projeto, maneira usual de planejar, executar e avaliar projetos públicos. Estas etapas compreendem: a) Início; b) Planejamento e Execução; c) Controle e Avaliação e d) Encerramento.

Alerta-se, por necessidade, para a melhor compreensão do texto, que este trabalho não se deterá nas etapas de Controle e Avaliação e na de Encerramento. A primeira, por envolver aspectos operacionais, cujos detalhes de operação fogem às pretensões deste TCC, e a segunda etapa não será vista pela razão de que a ação estratégica estudada está em andamento, e os estudos necessários à obtenção de dados para realizar o fechamento da ação em curso serão realizados somente no segundo semestre de 2011.

No sentido de utilizar da maneira mais eficiente possível a proposta metodológica para a realização deste trabalho, será analisado o teor dos depoimentos, no que tange a compreensão sobre os resultados até o momento obtidos com a ação estudada, na perspectiva da coordenadora do Projeto Monumenta em Porto Alegre, do gerente de relações com governo da Caixa Econômica Federal e de um dos proprietários que obtiveram a modalidade de financiamento colocada a disposição pelo governo federal para recuperar seus imóveis localizados nos centros históricos.

3.1 O Início do Programa Monumenta e a Necessidade de Financiar a Recuperação de Imóveis Privados em Centros Históricos

Mais do que resumir a experiência brasileira no financiamento à habitação em sítios históricos, descrever brevemente os motivos do por que a modalidade de financiamento apontada

é uma das ações estratégicas estruturantes da política pública de proteção aos bens considerados patrimônio cultural, é necessária pelo fato de que a própria motivação para a inserção deste tipo de financiamento num programa abrangente como o Monumenta, serve de referência para a aferição dos resultados alcançados em relação aos pretendidos com tal política.

A preocupação com o financiamento à habitação particular em sítios históricos está fundamentada na constatação da perda paulatina da função de habitar nos centros das cidades brasileiras. Este processo gerou a degradação destes centros com implicações sociais e econômicas profundas.

Interessa, porém, compreender que está se tratando de um processo urbano complexo e amplo. Esse entendimento pautou o longo processo de aprendizagem dos agentes sociais encarregados de supervisionar e propor programas de proteção e visibilidade do patrimônio cultural da nação. As palavras de Machado (2009) sintetizam a importância de se aprender com a experiência:

Antes é fundamental entender que sua origem (degradação de centros tradicionais) é ampla e complexa o suficiente para tragar impiedosamente quaisquer soluções parciais como já tem exemplo na própria experiência brasileira. Por soluções parciais entendam-se aquelas de natureza apenas físicas, não integradas a estratégias de desenvolvimento local e de gestão. (MACHADO, J 2009 p. 11)

O pensamento de Machado (Op.cit) aponta para uma mudança significativa na forma de atuação das organizações da esfera pública responsáveis pela implantação de políticas nesta área.

Até então, segundo a citação afixada, predominavam neste campo do conhecimento, intervenções de restauração em bens patrimoniais realizadas de forma pontual e, na maioria dos casos, em situações onde a degradação física das edificações e espaços públicos representava risco de perda eminente daquele patrimônio. No caso dos imóveis privados, que são maioria dos prédios com interesse histórico dos centros das cidades, os investimentos do poder público foram raros e as experiências empreendidas em maior parte se deram na década de 1980, com recursos financeiros do extinto BNH (Banco Nacional de Habitação), também como no caso dos bens públicos, com intervenções físicas no objeto, de forma isolada do contexto urbano.

A situação até o momento descrita atesta que não se configurou, na prática de condução das políticas públicas para o segmento de proteção patrimonial, um processo de gestão que envolvesse outros agentes e instrumentos complementares, essenciais à conservação dos conjuntos urbanos, mantendo-se a gestão do patrimônio cultural com um olhar para o objeto (bem

patrimonial) isolado das relações com a comunidade habitante e usuária e com a configuração do espaço urbano.

A esse respeito, a coordenadora do Projeto em Porto Alegre relata em sua entrevista que as experiências anteriores à modalidade de financiamento direto ao proprietário, se revelaram de curto alcance porque os recursos financeiros eram dirigidos às prefeituras municipais que o repassavam ao proprietário. Seu pronunciamento confirma a afirmação acima:

Não era contrato bancário, os recursos investidos eram pequenos, os proprietários aplicavam o recurso que vinha da prefeitura na rede elétrica e depois no telhado. A fachada que caracteriza a morfologia do centro histórico não era restaurada.

O Programa Monumenta, nascido na década de 1990, partiu da experiência narrada, para construir diferenciais importantes em relação à concepção de atuação do campo do patrimônio até então. É nesse sentido que o componente financiamento destinado à recuperação de imóveis privados foi pensado como parte integrante de uma estratégia de desenvolvimento (MACHADO, 2009) para as áreas urbanas.

A coordenadora local do Monumenta enfatiza a importância do diferencial do Programa em relação às experiências anteriores quando diz que: “a diferença é que o Monumenta financia tudo o que tem a ver com a cidade, que é o telhado e a fachada. Se fosse permitido restaurar a casa inteira, os recursos não chegariam”, Essa estratégia aponta para o caminho da integração de ações em determinada área da cidade visando o desenvolvimento econômico e social do todo e não somente do edifício de forma isolada.

Tal raciocínio é aplicado pelo Monumenta por meio de sua unidade espacial de ação denominada Áreas de Projeto, definidas por Machado (2009) como:

Unidade de intervenção do Programa em cada cidade conveniada, para onde convergem os investimentos em restauração, em recuperação de espaços públicos e em promoção de atividades que induzam à apropriação e a vitalidade econômica. A equação de sustentabilidade em cada cidade, condição determinante para o acesso aos recursos, refere-se ao conjunto de ações sobre essa área, e não às intervenções isoladamente. (MACHADO, 2009 p. 14)

A área de projeto é, portanto um núcleo ou setor do centro histórico da cidade selecionada para fazer parte do Monumenta, que concentra uma atuação integrada do Programa desde a restauração de monumentos até a capacitação de mão-de-obra. O objetivo desta atuação é gerar condições de desenvolvimento local e assegurar que estas ações sejam continuadas pelos atores do município onde o Programa esteja atuando.

Nesse sentido a avaliação de resultados do componente estratégico financiamento de imóveis privados de interesse sócio-histórico, deve ser vista integrada a outras ações ocorridas na área de projeto e focadas no objetivo de alavancar o desenvolvimento da localidade que contempla um centro histórico inserido no Monumenta.

Em outras palavras, o peso de dados quantitativos sobre intervenções em cada imóvel deve ser relacionado a outros fatores correlacionados, como a formação de trabalhadores especializados em restauração de prédios históricos, o número de empresas envolvidas nas obras e a expertise em restauração adquirida pelas mesmas ao longo da atuação do Programa, e principalmente a mudança de comportamento dos proprietários contemplados com a linha de financiamento estudada sobre a valorização do patrimônio cultural da comunidade onde suas habitações estão inseridas.

Sobre a importância do financiamento para a recuperação de imóveis em centros históricos estudados nesta pesquisa, para a estratégia de consolidação de um programa público voltado à preservação do patrimônio cultural da nação, com o objetivo de desenvolvimento das localidades que possuem centros históricos protegidos pela esfera federal, Diogo (2009) é enfática ao escrever a seguinte observação:

O enfoque dado ao financiamento para a recuperação dos imóveis privados, por sua vez deveu-se ao entendimento de que se trata de um instrumento capaz de consolidar a questão da moradia como eixo estrutural das estratégias de recuperação dos centros históricos, tanto nas grandes como nas pequenas cidades. Por meio dele valoriza-se a dimensão humana no uso cotidiano do patrimônio. (DIOGO. E, 2009 p. 21)

A coordenação geral do Programa faz uma avaliação da eficácia da ação estratégica analisada, onde enxerga impactos positivos dessa ação em contextos urbanos distintos, abrangendo escalas que vão das principais metrópoles às pequenas cidades do interior do país. E segundo esta análise este modelo gerou resultados bem diferentes (BrasilMinC\IPHAN Recuperação de Imóveis Privados em Centros Históricos. IPHAN\Monumenta,2009).

Para a fonte apontada, o total de recursos previstos a ser investido nesta modalidade de financiamento é da ordem de R\$ 50 milhões (20% do total reservado a todas as ações do Programa). Deste total até outubro de 2008, R\$ 14,6 milhões já haviam sido aplicados viabilizando a recuperação de 300 imóveis em 20 das 26 cidades participantes.

Dentre as cidades que integram o Programa Porto Alegre foi a que mais se destacou na implantação da ação apontada. As razões para este reconhecimento serão abordadas a seguir, no

entanto cabe salientar que a capital gaúcha desenvolveu mecanismos para a recuperação de grandes edifícios condominiais de uso residencial, ação que coerente com as pretensões do Monumenta reforça a presença qualificada de moradia nas áreas centrais. Diferente da maior parte das cidades históricas que são de pequeno porte, onde predominam residências unifamiliares de pequenas dimensões, Porto Alegre pelo seu perfil de grande cidade se viu desafiada a buscar uma solução para o modelo de moradia predominante em seu centro histórico. Essa solução se deu com a possibilidade, encontrada pelos agentes públicos encarregados de implantar a ação na cidade, de realizar a concessão de financiamento para a figura jurídica do condomínio de moradores.

Para o gerente da Caixa Econômica Federal responsável pela operação desta modalidade de financiamento, no entanto, os resultados são surpreendentes considerando as dificuldades do período inicial,

foi preciso fazer uma série de reuniões, fazer chamamentos, eles não queriam o financiamento, desconfiavam tinham medo de dívidas, era mais fácil deixar cair a fachada e aproveitar o terreno para estacionamento ou para especulação.

3.2 Planejamento e Execução do Programa Monumenta em Porto Alegre

Porto Alegre ingressou no Programa Monumenta no ano de 2001. Após o desenvolvimento de uma série de estudos visando a obtenção de um diagnóstico da realidade do município, foi realizada uma oficina de planejamento estratégico com a participação de agentes públicos das três esferas administrativas, agentes financeiros, associações profissionais, representantes dos diversos conselhos que a cidade possui, comerciantes, moradores e especialistas.

A Oficina de Planejamento Estratégico definiu como objetivo geral “aportar subsídios ao estabelecimento de estratégia de preservação sustentável do patrimônio cultural de parte da área do Centro Histórico de Porto Alegre”. O segundo objetivo foi a definição das Áreas de Projeto e de Influência (Brasil. MinC Projeto Porto Alegre/RS – Carta Consulta. Monumenta/BID/PMPA. Junho de 2001).

A oficina citada definiu uma estratégia de atuação para o Projeto Monumenta de Porto Alegre cujo objetivo geral deste projeto passou a ser “Patrimônio cultural preservado de forma sustentável”. A partir deste objetivo e a definição do conjunto de ações foi elaborada a Matriz de Planejamento (similar ao BSC) que apontou resultados a serem buscados, Indicadores

objetivamente verificáveis e as fontes de verificação dos mesmos. (Fonte: Perfil do Projeto. Programa Monumenta Porto Alegre. Março 2002).

Sobre as dimensões da Área do Projeto ficou decidido que a mesma possui uma área total de 25 hectares, com aproximadamente 280 imóveis e um total de cerca de 5.500 economias residenciais e não-residenciais. Esta área se acha totalmente inserida no centro histórico de Porto Alegre, correspondendo a um fragmento deste.

A área de projeto possui um acervo de 194 imóveis de interesse de preservação. Os imóveis tombados (máxima instância de proteção de bens patrimoniais) possuem preferência e depois na ordem figuram os imóveis considerados relevantes, de acordo com o Inventário Municipal do Patrimônio elaborado pela Equipe do Patrimônio Histórico e Cultural EPHAC, órgão da Secretaria Municipal da Cultura.

Entretanto, cabe ressaltar que a ação estratégica estudada neste trabalho, não foi escolhida pela oficina de planejamento realizada em 2001, pela razão de que o financiamento para imóveis privados de interesse sócio-histórico tratar-se de um componente estrutural do Programa Monumenta e por este motivo deve ser aplicado em todos os municípios.

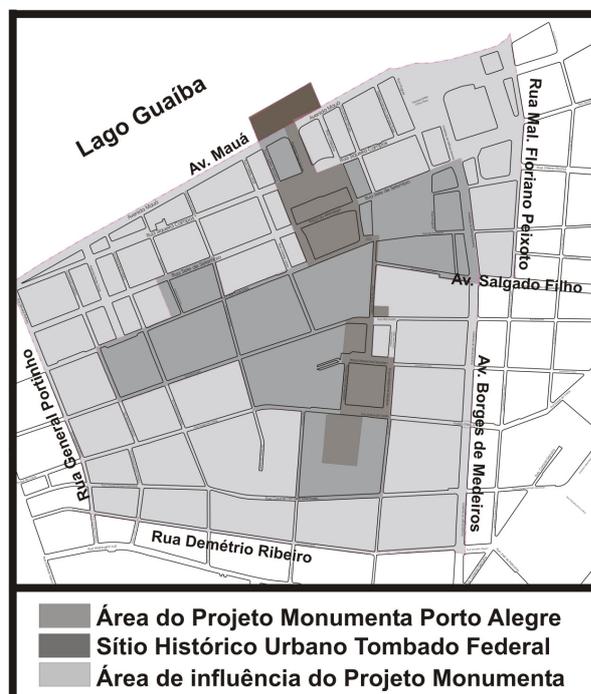


Fig 2. Mapa da Área de Projeto do Monumenta.
Espaço onde são desenvolvidas as ações estratégicas de forma integrada.

O Programa Monumenta, como foi referido, começou a ser implantado na década de 1990, porém o componente estrutural do Programa financiamento para a recuperação de imóveis privados em centros históricos começou a funcionar efetivamente no ano de 2003. Esta distância entre a ação planejada e a execução da mesma deve-se ao fato das grandes dificuldades encontradas pela gerência do Programa para a operação da linha de financiamento citada, o que mostra que para o sucesso de programas que são braços estratégicos de políticas públicas, contar apenas com recursos econômicos pode não se mostrar suficiente.

Em Porto Alegre o Monumenta – denominado de Projeto nas cidades em que atua – deu início as suas atividades em 2001, porém apenas no ano de 2003 começaram efetivamente as operações visando efetivar a modalidade de empréstimo para suprir a demanda por financiamento imobiliário para imóveis com as características desenhadas no projeto Monumenta.

Cabe reforçar que este financiamento é oferecido com juros zero, com reposição da correção monetária, carência para pagamento de seis meses após o encerramento das obras de restauração e prazo de financiamento de dez a vinte anos, conforme a renda auferida pelo pretendente ao empréstimo. Os recursos financeiros advindos com os pagamentos das parcelas do financiamento são investidos num fundo, administrado pela Secretaria Municipal da Cultura de Porto Alegre, com a finalidade de retroalimentar os investimentos na preservação de imóveis privados pelo prazo mínimo de vinte anos.

A coordenadora entrevistada pensa que as condições oferecidas por esta modalidade de financiamento são influentes nos resultados alcançados em função de que em sua opinião, a possibilidade de executar obras de restauração apenas da fachada e da cobertura estimula a que o proprietário que contraiu o financiamento invista na reforma do interior da edificação e acabe por se envolver no processo de preservação patrimonial da cidade, o que acredita é parte da estratégia do Projeto:

Outra vantagem é o envolvimento dos moradores, a maioria deles investiu em reforma interna, o proprietário se sente responsável e melhora o seu imóvel. E isso é um aspecto estratégico, fazer o proprietário se agregar ao esforço de melhoria do espaço urbano preservado.

A visão oferecida pelo proprietário consultado concorda com a opinião manifestada acima sobre o envolvimento de sua pessoa, mas não percebe essa mudança de comportamento como componente estratégico da ação financiamento de imóveis privados de interesse sócio-histórico.

Por outro lado prefere destacar o esforço e o profissionalismo da equipe do Projeto (o que inclui o papel da CEF), na prestação das informações e convencimento dos proprietários, diz:

O atendimento me deixou tranquilo, tinha muitas dúvidas, depois vi que a casa bonita ficava valorizada e precisava completar o serviço reformando o interior. Fico feliz vendo o imóvel do jeito que está e outros na vizinhança fazendo o mesmo. Pra mim o resultado deste financiamento foi vantajoso, porque aluguei a parte de baixo da casa para um restaurante.

3.3 Avaliação de Resultados da Ação Estratégica Financiamento de Imóveis Privados de Interesse Sócio-histórico.

Sobre os resultados alcançados, a avaliação da equipe técnica do Projeto e a da gerência geral do Programa, é a de que a implementação do financiamento para a recuperação de imóveis privados na cidade alcançou índices surpreendentes. Esta avaliação é baseada na quantificação de que 40% das propostas de financiamento apresentadas nos editais para tal fim foram convertidas em contrato (ver anexo sobre o fluxo de financiamento). Também houve a possibilidade de liberação de recursos para dois edifícios multifamiliares (condomínios).

Havia grande preocupação em se alcançar uma solução operacional com a Caixa Econômica Federal para dar viabilidade a uma unidade habitacional com vários proprietários. No entanto, a saída encontrada pelos técnicos do projeto e da CEF, foi considerada inovadora e possibilitou o sucesso da ação estratégica estudada para grandes cidades, que contam com várias edificações de grande porte e de propriedade multifamiliar, de interesse para preservação, configurando seus centros históricos.(Brasil MinC/IPHAN. Relatório de Avaliação do Projeto Monumenta/Porto Alegre – 2009\1).

Em Porto Alegre, foram lançados três editais de seleção de imóveis (onde os proprietários manifestam seu interesse no financiamento apresentando uma proposta de recursos), em 2004, 2006 e 2008.

Em 2004 e 2006 doze unidades destes imóveis foram selecionados e investido R\$ 2,63 milhões em restauração de fachadas e coberturas. O perfil destas unidades construídas é diversificado contemplando seis residências, três edifícios (dois condomínios abrangendo mais de noventa famílias) uma igreja de confissão anglicana, um pequeno hotel e o Clube do Comércio.(Brasil. MinC Recuperação de Imóveis Privados em Centros Históricos. MinC/IPHAN, 2009).

Em 2008 foram selecionadas mais doze edificações capacitadas para receber este tipo de financiamento, dentre as quais se encontra um condomínio, um jornal, um hotel e uma instituição de ensino, sendo as demais unidades com a função de residência. Os recursos financeiros disponibilizados aos proprietários são da ordem de R\$ 4,008 milhões. A totalidade de aporte financeiro nos três editais soma R\$ 6,38 milhões.(Brasil MinC/IPHAN. Relatório de Avaliação do Projeto Monumenta Porto Alegre. 2009\2).

Outro resultado que pode ser considerado expressivo, segundo o depoimento da coordenadora do Projeto, porém não quantificável, foi alcançado na área de gestão e aquisição de experiência de gestão. A CEF acumulou experiência de gestão com o Monumenta e funcionários adquiriram aprendizado e entusiasmo com a preservação do patrimônio histórico.

Por exercer a estratégia de não atuar apenas sobre o objeto isolado, mas por meio de ações integradas exercidas numa área do centro histórico selecionada, pode-se ver como resultado do financiamento destinado a imóveis de interesse de preservação a atuação de um número significativo de arquitetos, autores de projetos de restauração de imóveis privados que passam a ter oportunidade de trabalho e aprendizado no campo da preservação de bens de interesse cultural.

Naquelas obras, também houve o engajamento de empresas de construção, pequenas empreiteiras dirigidas por mestres de obras e até maiores que nunca haviam trabalhado no campo de atuação da restauração.

Importante assinalar, sobre o objetivo estratégico de atuar sobre o patrimônio com ações integradas foi a organização de um curso por parte do Monumenta e com a realização do Colégio Pão dos Pobres de um curso, no ano de 2008, de Artífices em Marcenaria e Restauo de Madeira, uma ação de educação patrimonial, mas que surgiu da demanda por profissionais com o perfil e o conhecimento necessário para atuar naquelas obras. A maior parte dos integrantes do curso referido era jovem em situação de vulnerabilidade social.(Brasil MinC/IPHAN Relatório de Avaliação do Projeto Monumenta/Porto Alegre 2009/1).

Considerando apenas as obras executadas em decorrência da linha de financiamento expressa nesse estudo, foram contratados duzentos e cinquenta profissionais e técnicos das mais diversas especialidades da construção civil, perfazendo uma média de 11,5 trabalhadores por unidade habitacional privada restaurada, que ganharam aprendizado e experiência num campo de atuação que ainda não haviam tido oportunidade de exercer suas funções.

A restauração dos prédios gerou ainda uma onda positiva em prol da mentalidade de preservação do patrimônio cultural, que contou com o apoio da mídia local, que se refletiu no aumento de interesse quanto ao financiamento oferecido e na ação de vizinhos aos prédios restaurados que investiram recursos monetários próprios em suas moradias. Conforme figura 2:

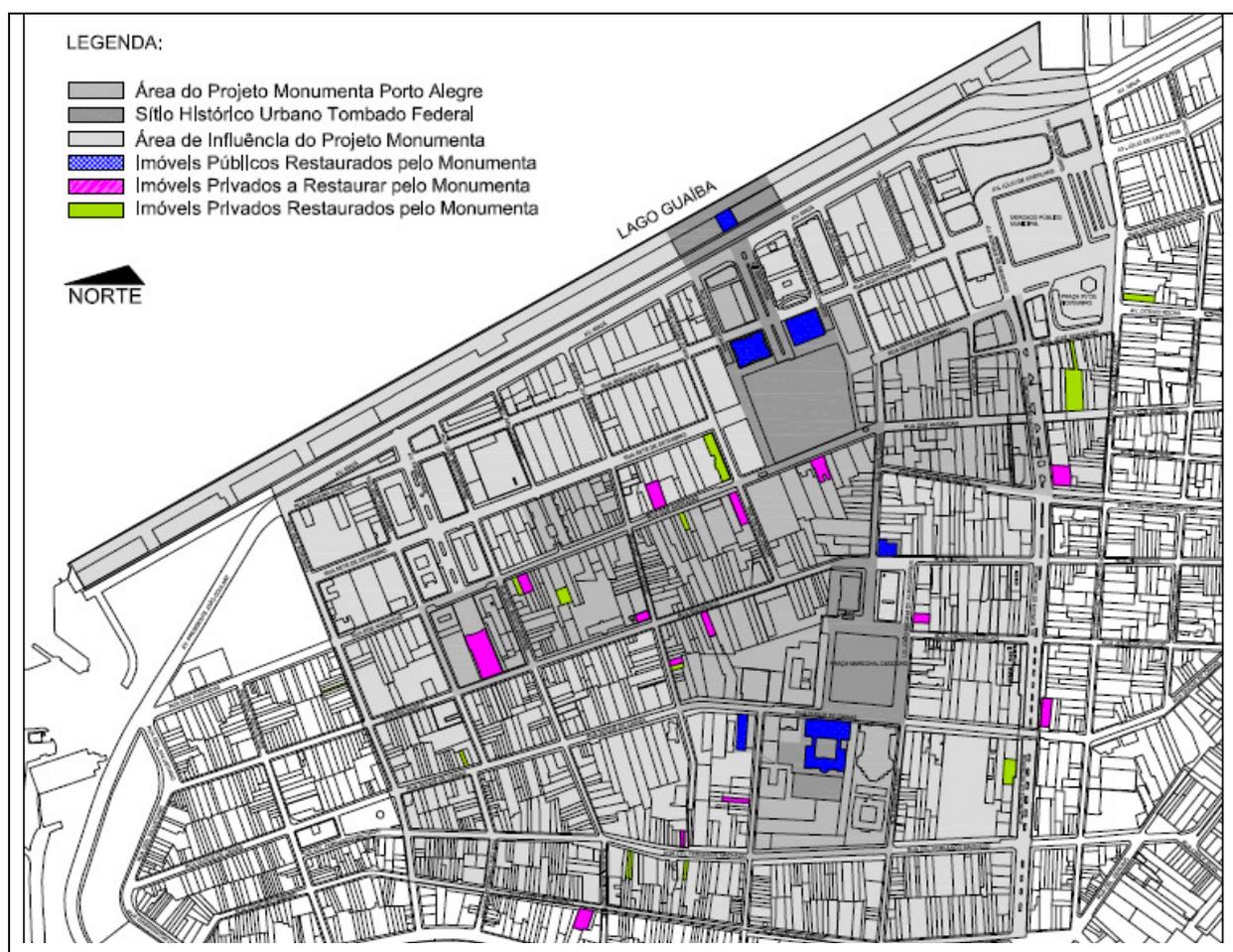


Fig 3. Mapa com a localização dos imóveis restaurados e os que ainda serão restaurados
Projeto Monumenta Porto Alegre

Esta parte da avaliação dos resultados a seguir, é baseada na opinião dos entrevistados, a coordenadora do Projeto na cidade, o gerente de relacionamentos com governo da Caixa Econômica Federal e com um dos proprietários contemplados com a modalidade de financiamento abordada neste trabalho.

A coordenadora do Programa, na posição de gestora, destaca como vantagem, ou seja, uma diferença positiva em relação a experiências anteriores no campo do patrimônio, é que o financiamento nesta modalidade estimula o envolvimento do morador. Segundo suas palavras:

a maioria dos moradores investiu em reformas internas (o financiamento é para fachadas e telhado). , o mesmo se sente responsável pela melhora do imóvel, essa atitude é um aspecto estratégico pretendido pelo Monumenta, porque o proprietário se agrega ao esforço de melhoria da cidade.

Para a gestora, os investimentos dos proprietários e suas opiniões na mídia devem ser aspectos de avaliação de resultados.

Este informante vê como fator destacável para os resultados positivos nesta ação, obtidos em Porto Alegre a relação estabelecida desde o início com a CEF. O trabalho da Caixa e dos técnicos do Monumenta, no início dos trabalhos do Projeto na cidade, quando foi necessário apresentar a modalidade de financiamento e convencer os proprietários da sua importância, foi fundamental porque emprestou a credibilidade daquela instituição bancária ao Projeto recém implantado.

A gestora destaca como resultado positivo ainda a mudança de olhar para o valor simbólico do prédio. ' Antes só pensavam em 'demolir suas casas e fazer estacionamento', diz a técnica. Hoje 'enxergam novas possibilidades de renda, locando, por exemplo, parte da edificação para restaurantes, antiquário ou outra função.' Assim o prédio fica preservado e a cidade guarda sua morfologia de vários tempos históricos e estilos arquitetônicos diferentes, e "eles como parceiros esse é o objetivo de um programa com as características do Monumenta", completa.

Com relação a sustentabilidade do Projeto, também um dos pontos basilares do Monumenta, a coordenadora entende que existem medidas administrativas como os relatórios de conservação realizados pelo IPHAN (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional), que orientam e notificam, quando é o caso, o proprietário de que o seu imóvel está se degradando, porque como afirma a profissional "não adianta fazer o serviço com o financiamento e não cuidar depois". A mesma aposta no Fundo de Preservação como medida original de sustentabilidade. Mas o mais importante ressalta,

é a mudança de atitude em relação ao patrimônio de parte de outros proprietários que não contaram com o financiamento para imóveis privados, que por sua conta estão recuperando seus imóveis numa paulatina mudança de mentalidade. Esta mudança se estende aos profissionais e trabalhadores das obras que adquiriram uma nova experiência.

A mudança de atitude em relação ao patrimônio cultural por parte da população é, na visão da gestora do Projeto Monumenta um elemento de avaliação dos resultados do Projeto na cidade. O gerente de relacionamento com governo da CEF, em sua entrevista sobre avaliação dos

resultados da modalidade de financiamento alvo deste trabalho, partiu da sua experiência sobre a expectativa dos proprietários, do Programa em si e das pessoas que trabalham na área. Relatou que as expectativas da Caixa foram positivas em relação ao Monumenta, mas ressalta que as intervenções pela modalidade de financiamento colocado á disposição pelo Programa, são poucas e se constituem em um projeto isolado. Explica que esse financiamento deveria ser integrado a outras formas de estimular o proprietário. Cita como exemplos, que o município poderia ter uma estratégia para essa área atrelada ao Monumenta, como isenção do IPTU e outros impostos e facilidades.

Assim como a gestora do Projeto Monumenta, também vê em seu contato profissional com os proprietários que houve uma mudança de comportamento “estão mudando a forma de entender a questão, o que antes era visto como algo a ser destruído pode ser conservado”.

Mostra o exemplo de um vizinho de um dos proprietários que restaurou seu imóvel com recursos oriundos da modalidade de financiamento estudada, e que o mesmo lhe procurou para obter financiamento para intervir na sua propriedade. Ao invés de um estacionamento que implicaria na demolição da fachada, este proprietário, ao exemplo do vizinho, enxergou uma possibilidade financeira de sustentabilidade com o aluguel de partes do prédio para o comércio.

Insiste o gerente em sua avaliação de resultados que o número de prédios abrangidos pelo Monumenta é pequeno e que falta participação e interlocução com outros programas existentes de financiamento, em sua opinião falta uma estratégia integradora.

Quanto ao fundo de preservação o gerente avalia que seus recursos são insuficientes para a demanda de prédios nas condições de buscarem auxílio financeiro para a preservação. Pensa que uma solução seria o fundo em questão ser utilizado como subsídio ou componente percentual de outra linha de financiamentos oferecidos pela CEF.

Na entrevista com o proprietário o destaque do ponto de vista da avaliação de resultados ficou por conta da orientação prestada pelos agentes que trabalham no Projeto. Não apenas a segurança quanto a informações foi revelada como o conhecimento de gestão daqueles técnicos. No entanto o destaque principal foi a mudança de mentalidade e a qualificação do olhar para o patrimônio da cidade como um todo.

Este panorama fornece elementos para julgar que os resultados obtidos com a implantação em Porto Alegre com a ação estratégica do Projeto Monumenta destinado ao financiamento

objetivando recuperar imóveis privados de interesse para a preservação foram positivos em qualidade e extensão.

As razões da avaliação positiva da ação estratégica de financiamento de imóveis privados em Porto Alegre pode ser creditada aos seguintes fatores: Primeiro a existência na cidade de um setor público municipal encarregado da preservação do patrimônio que já possuía um cadastro de imóveis de interesse para a preservação e dos proprietários dos mesmos. Depois o trabalho dos técnicos do Projeto e da Caixa Econômica no convencimento e esclarecimento aos proprietários sobre as vantagens econômicas para o proprietário e para o patrimônio cultural da cidade.

A questão que apareceu com força nos depoimentos colhidos foi a inexistência entre os proprietários de uma mentalidade em favor da preservação de seus imóveis, preferindo a especulação imobiliária. Esta mudança paulatina de mentalidade em prol do patrimônio da capital é apontada pelos depoentes como um resultado positivo da implantação do Projeto.

Os entrevistados também destacaram como uma das razões de resultados positivos o aprendizado adquirido com a ação estratégica estudada, e que este aprendizado originou uma ferramenta gerencial que possibilitou o contrato para esta modalidade especial de financiamento com condomínios.

Dificultou a medição dos resultados, o fato de não haver metas a serem cumpridas por cidades quanto a esta linha de financiamento.

Após as análises é possível sugerir as seguintes melhorias, de acordo com as sugestões do gerente responsável pelo financiamento da CEF, de que os recursos do fundo de financiamento criado pelo Monumenta tendem a ser insuficientes para a sustentabilidade desta ação na cidade, após o encerramento do Projeto Monumenta. Para buscar uma solução sua proposta é a de utilizar o fundo de investimentos como uma parte complementar importante de financiamento, mas associada a outras modalidades de financiamento oferecidas pelo agente financeiro. Este modelo de operação financeira poderá ser capaz de ampliar o número de proprietários interessados em obter esta modalidade de financiamento, colaborando para a preservação dos centros históricos das cidades brasileiras.

Sugere-se ainda estipular metas de acordos com a experiência e as características de cada centro histórico, de imóveis a receberem financiamento. Este acompanhamento poderá ser feito por meio da construção de indicadores objetivos. Um resumo da análise da avaliação da ação estratégica estudada pode ser vista no quadro abaixo:

Avaliação Resultados Quantificáveis					Avaliação Resultados Intangíveis
	Imóveis	Recursos	Empresas	Trabalhadores	
1º e 2º Editais 2004 e 2006	12	2.63 milhões	10	138 11,5 (média por obra)	1. Aprendizagem 2. Percepção de que houve aumento da mentalidade pró-preservação 3. Imagem positiva do Projeto 4. Proprietários investiram recursos próprios nos imóveis
2º Edital 2008	12	4.004 milhões	----		
TOTAL	24	6.638 milhões			

Quadro - Resumo da Avaliação de Resultados

A pesquisa apresentada pretendeu demonstrar que os resultados da ação estratégica financiamento de imóveis privados de interesse sócio-histórico foi positiva, considerando tanto os resultados quantificáveis, quanto aspectos subjetivos desta análise.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É com a percepção de que o patrimônio cultural das cidades deve ser pensado como integrado á problemática urbana, que se valoriza o papel dos imóveis privados de interesse de preservação, que são a maioria das edificações que garantem a morfologia dos centros históricos das cidades e que, no entanto, quase sempre foram desprezados pelas ações do poder público, que o financiamento em condições especiais para a conservação destes imóveis passa a ser no Programa Monumenta componente estratégico estruturante.

Esta pesquisa, no entanto, tem como foco a análise dos resultados da ação financiamento de imóveis privados de interesse sócio-histórico na cidade de Porto Alegre. A indagação que a moveu foi: “Se no plano estratégico do Projeto Monumenta\Porto Alegre a estratégia financiamento de imóveis privados de interesse de preservação foi capaz de alcançar os resultados propostos?”.

No que tange a análise dos resultados alcançados pela ação em comparação com o que havia sido proposto, não foi possível atingi-la, uma vez que não há uma meta a ser atingida por essa ação, no planejamento do Programa. No entanto, pode-se afirmar baseado nos resultados apresentados no estudo de caso, que a estratégia de financiamento estudada obteve um resultado positivo.

Os resultados apresentados não foram apenas quantitativos, mas mostraram os reflexos dessa modalidade de financiamento, no que tange aos aspectos qualitativos: a) na experiência e aprendizado acumulados na gestão de patrimônio cultural; b) na oportunidade de trabalho surgida que oportunizou a entrada em um novo mercado (restauração de imóveis) a dez pequenas e médias empresas de construção; c) no conhecimento gerado pela prática na área de restauração de edificações; d) está havendo, segundo a percepção dos entrevistados, uma mudança de comportamento favorável á preservação e à idéia de contribuição destes imóveis á memória da cidade, fato comprovado pelo investimento pelos proprietários de recursos financeiros próprios na complementação de obras em suas propriedades no valor total de R\$ 690.715,48 (Brasil MinC/IPHAN Relatório de Avaliação do Projeto Monumenta/Porto Alegre 2010/1).

No entanto, a demanda por essa modalidade de financiamento tende a aumentar consideravelmente em função dos argumentos acima apresentados, e se faz necessário buscar soluções para arcar com a expectativa dos novos postulantes.

Deve-se levar em conta que o Programa Monumenta será encerrado ao final de 2011, e que este programa se mostrou fundamental na cidade de Porto Alegre como exemplo de gestão de patrimônio e de planejamento estratégico de suas ações,

A análise desenvolvida nesta pesquisa mostra que os resultados da ação de financiamento de imóveis privados de interesse sócio histórico em Porto Alegre foram positivos, entretanto, podem-se apontar como dificuldades para encontrar parâmetros adequados para aferição de resultados, o fato de esta modalidade de financiamento não apresentar uma meta a ser cumprida.

Outro fator a ser considerado é que não foi apresentado na documentação estudada e nas próprias entrevistas a base de cálculo dos recursos colocados a disposição dos proprietários. A gerência geral do Programa afirma que 20% do total dos recursos monetários foram investidos nesta modalidade de financiamento, mas a princípio não existe estimativa confiável sobre o valor dos recursos necessários a esta ação estratégica.

A realização desta pesquisa também se mostra interessante pelo fato de que duas outras capitais com o perfil de imóveis similar a Porto Alegre, que são as cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, terem obtido resultados nesta ação considerados desanimadores pela coordenação geral do Programa (Brasil MinC/IPHAN Conservação de Imóveis Privados em Centros Históricos, 2009). Neste caso esta pesquisa contribui para a análise local na forma de estudo de caso, e que poderá ser usada como instrumento de análise comparada.

O caso de Porto Alegre revelou o acerto de usar como estratégia, o convencimento paulatino dos proprietários de imóveis desta classe, sobre a vantagem desta modalidade de financiamento do ponto de vista econômico e para a preservação do patrimônio cultural da cidade. Esta estratégia foi materializada por meio de uma série de reuniões com os proprietários e os técnicos do Projeto e da CEF, e a edição de cadernos explicativos.

Nesse sentido a utilização do instrumento do planejamento estratégico pelo Projeto Monumenta, ofereceu a oportunidade de realizar um balanço equilibrado entre os objetivos do Projeto e as potencialidades que o Projeto possui para alcançá-los. A estratégia do contato permanente com os proprietários visando o convencimento destes possibilitou o conhecimento sobre o meio ambiente que o Programa atua e a oportunidade de aperfeiçoar a ação estratégica estudada, o que refletiu nos resultados positivos obtidos.

Desse modo, ganha importância pesquisas a serem continuadas que possam contribuir para dimensionar as necessidades e expectativas realistas para a continuidade desta linha de financiamento.

REFERÊNCIAS

- BRASIL.Ministério da Cultura-Monumenta/PMPA, Projeto Porto Alegre/RS **Carta Consulta JunHo 2001**. Porto Alegre/RS
- BRASIL. Ministério da Cultura – Monumenta\PMMPA **Perfil do Projeto – Caderno 1** Porto Alegre, 2001
- CASTRO, Magali. **A pesquisa com fontes orais** – entrevistas abertas e construção de depoimentos orais. Belo Horizonte: PUC - Minas, 2008. mimeografado
- GIL, A. C.. **Como Elaborar Projeto de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1988.
- DIOGO, Erica. O papel do financiamento de para a recuperação de imóveis privados no Programa Monumenta. IN: DIOGO, Erica (org) **Recuperação de Imóveis Privados em Centros Históricos**. Brasília\DF: Iphan\Programa Monumenta, 2009.
- GODOY, Arilda S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas** v 35, n. 2, Mar\Abr 1995a p. 57-63
- HOFLING, Eloisa de M. O Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Caderno Cedres** v. 21, n. 55: Campinas Nov. 2001.
- KAPLAN, Robert, S. & NORTON, David. **A estratégia em ação-BalancedScorecard**. Rio de Janeiro, Campus, 1997 3ª Ed.
- KOTLER, Phillip. **Administração de Marketing a Edição do Novo Milênio**. São Paulo: Prentice Hall. 2000
- LUCE, Fernando & ROSSI, Carlos Alberto V.Construção e proposição de um modelo de planejamento estratégico baseado em 10 anos de experiência. Anais do **XXVI ENAPAD** (CD-ROM), Salvador, Bahia, 2002.
- MACHADO, Denise Pinheiro.Cidade contemporânea e projetos urbanos. IN: STRICCHI, Mª Cristina & BENFATTI, Dênio. **Urbanismo: Dossiê São Paulo - Rio de Janeiro**. Campinas PUCCAMP\PROURB, 2004.
- MACHADO, Jurema. A contribuição do Monumenta para a experiência brasileira de financiamento à habitação em sítios históricos. IN; DIOGO, Erica (org) **Recuperação de Imóveis Privados em Centros Históricos**. Brasília/DF: Iphan/Programa Monumenta, 2009
- MINTZBERG, H. et AL. **Safári de Estratégias**.Porto Alegre, Bookman,2000

NEVES, José Luís. Pesquisa qualitativa: características e possibilidades. **Caderno de Pesquisas em Administração**, São Paulo v.1 n.3, 2º sem.1996

NICOLAU, Isabel. **O Conceito de Estratégia**. ISCTE, set 2001 Lisboa.

Disponível

em:

[http://pcc5301.pcc.usp.Br/pcc%205301/%202005/bibliografia/conceito/20Estrat/C3%/A9gia/\(Nicolaу\).pdf](http://pcc5301.pcc.usp.Br/pcc%205301/%202005/bibliografia/conceito/20Estrat/C3%/A9gia/(Nicolaу).pdf). Atualizado em 08/11/2020

PORTER, Michael, E. **Estratégia competitiva: técnicas para análise de indústria e da concorrência**. Rio de Janeiro. Campus, 1986.

PORTO ALEGRE. Secretaria do Planejamento Municipal **Síntese do Plano Estratégico – Reabilitação da Área Central de Porto Alegre**. Porto Alegre, SPM\PMMPA, 2009

SOBRINHO, Antônio D. **Curso de Elaboração de Projetos**. ENAP.Brasília.

Disponível em: www.dfa.ensino.eb.br/Projetos/Projetos_metodologia.ppt Atualizado em 08\11\2010

THIOLLENT, J. M. **Crítica Metodológica, Investigação Social e Enquete Operária**. Editora Polis. São Paulo, 1995.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**, 23.ed São Paulo: Cortez 2007

YIN, Robert, K. Case study research: design and methods. EUA Sage Publicatios, 1990 IN; CAMPOMAR, Marcos C. Do uso do estudo de caso em pesquisas para dissertações e teses o u em administração. **Revista de Administração**, São Paulo v.26 n.3 p.95-97 julho\set 1991

APÊNDICES

APÊNDICE A

ROTEIRO DE ENTREVISTAS

O roteiro de entrevistas foi construído em três eixos de questões, ao invés de serem feitas perguntas diretas, possibilitando aos entrevistados que discorressem sobre as linhas de enquete abaixo:

1, Como você avalia os resultados da ação estratégica financiamento de imóveis privados de interesse sócio-histórico, baseado no fato de que não existe experiência anterior nessa modalidade de financiamento. Qual critério para avaliar resultados se não existe dados a ser comparados?

2. Além dos resultados quantitativos, a ação estudada alcançou mudanças de comportamento no que tange à questão da conservação do patrimônio? É sabido que nessa área de conhecimento a mudança de comportamento é o objetivo maior a ser alcançado.

3.As ferramentas de sustentabilidade da ação estratégica alvo desta pesquisa são suficientes para garantir para garantir a continuidade desta ação no médio prazo?

ANEXOS

ANEXO A

Exemplo de Imóveis Privados Antes e depois da Restauração



Imóvel à Rua dos Andradas 673 antes da restauração



Imóvel depois da restauração



Imóvel Riachuelo 933 antes da restauração



Imóvel restaurado



Imóvel Rua Gen Auto antes da restauração



Imóvel restaurado



Imóvel R. João Manoel antes da restauração



Imóvel restaurado



Hotel Praça da Matriz em restauração



Hotel Praça da Matriz restaurado



Imóvel R. Demétrio Ribeiro antes da restauração



Imóvel restaurado



Imóvel R. Riachuelo antes da restauração



Imóvel R. Riachuelo restaurado



Igreja Anglicana restaurada



Clube do Comércio restaurado

Arquivo Monumenta fotos Bento Vianna

ANEXO B

Exemplos da repercussão do financiamento de imóveis privados na imprensa escrita

Capital recebe primeiro prédio do Monumenta

No próximo dia 1º, será entregue o primeiro prédio particular restaurado por meio do Projeto Monumenta em Porto Alegre. A reforma no edifício construído no começo do século 20, localizado na rua Riachuelo, custou quase R\$ 300 mil e foi realizada com recursos do Ministério da Cultura, através de financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). A edificação é um exemplar da arquitetura residencial da época, com características coloniais e fachada eclética. Os antigos proprietários venderam o imóvel nos anos 60. O local se transformou em pensão. Conforme a arquiteta da prefeitura Doris Oliveira, no local funcionariam salas comerciais.

O Monumenta envolve 27 centros históricos tombados em nível federal em todo o país. Começou a ser executado em Porto Alegre em fevereiro de 2001, com previsão de investimentos de R\$ 16,8 milhões até 2006 na restauração de até 170 imóveis públicos e privados em uma área de 24,5 hectares no centro da cidade. Os 11 imóveis mais importantes incluídos no projeto receberão cerca de R\$ 6,6 milhões. Entre eles estão as praças da Matriz e da Alfândega, o Museu de Arte do Rio Grande do Sul, a Biblioteca Pública do Estado e o Palácio Piratini. Do total de recursos investidos, 70% são repassados a fundo perdido pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento por intermédio do Ministério da Cultura. Os 30% restantes são aportados como contrapartida pelo município, Estado ou setor privado.

Os imóveis particulares representam 70% dos 170 listados como sendo de interesse histórico e seus proprietários podem obter financiamentos de até 15 anos para restauração. O primeiro imóvel restaurado pelo Monumenta foi o pátio do Cais do Porto junto ao Guaíba. Construído em 1919, ele foi entregue em 2003.

No Rio Grande do Sul, o projeto irá reinaugurar, na próxima terça-feira, em Pelotas, a casa do Charqueador José Vieira Vianna, do início do século XIX. O prédio, conhecido como a casa da Casa de Cultura Adail Bento Costa, doçaria, livraria, sala de exposições e cafeteria. Foram investidos mais de R\$ 500 mil. Até o fim do ano, terá início a obra de restauração da referida praça (leia na página 14).



Edifício restaurado fica na Riachuelo.

Patrimônio Cinco imóveis particulares receberão recursos para restauração no centro de Porto Alegre

História com cara de novo

LEANDRO RODRIGUES **Construções rejuvenescidas**

Cinco imóveis particulares do centro da Capital ingressaram ontem na lista dos prédios históricos que serão recuperados por meio de um financiamento público a juros zero e com 15 anos para pagar.

Por causa de seu valor histórico e cultural, eles serão restaurados com recursos do Programa Monumenta.

Em audiência realizada ontem, em audiência a inclusão de dois prédios, de um edifício e de dois apartamentos na área de abrangência do Monumenta em Porto Alegre.

Esses imóveis privados integram um grupo de 13 que foram selecionados para participar do programa federal, que dedica a maior parte de seus recursos a espaços públicos. Em 2002, o Monumenta propôs em projetos para restaurar outros dez prédios e foram destinados para o Centro. Foram encontrados 140 que se encaixavam nos critérios. Os proprietários foram comunicados da possibilidade de financiamento de suas obras. Após o processo de seleção e análise dos projetos, saíram os seguintes:

Condomínio São Salvador (Rua Duque de Caxias, 1.350) - Em frente ao Hotel Normat e à Torre das Escadarias do Viaduto Otávio Rocha, conta com 72 apartamentos e cinco lojas. O financiamento destinado a essa edificação para a recuperação da fachada e telhado é de R\$ 298,3 mil.

O QUE É O PROGRAMA
- Iniciativa do Ministério da Cultura em 28 cidades para recuperar o patrimônio público e privado, com verbas do orçamento federal, dos estados e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

OS IMÓVEIS PRIVADOS
- Os imóveis privados selecionados recebem financiamento facilitado para a sua restauração. A cobrança é de seis meses. O financiamento é pago sem juros, num prazo de 10 a 15 anos.

AS CIDADES
- Porto Alegre e Pelotas participam no Estado. No Capital, a área de abrangência é de 24,5 hectares, compreendendo o Sítio Histórico Federal, da Praça da Matriz, do Cais Mauá, e a área da Igreja Nossa Senhora das Dores até a Avenida Borges de Medeiros. Serão 101 imóveis entre os R\$ 9 milhões.

OBRAS PÚBLICAS
- A maior parte dos recursos é para obras em espaços públicos. Várias obras estão em etapas.



Capital recebe primeiro prédio do Monumenta

No próximo dia 1º, será entregue o primeiro prédio particular restaurado por meio do Projeto Monumenta em Porto Alegre. A reforma no edifício construído no começo do século 20, localizado na rua Riachuelo, custou quase R\$ 300 mil e foi realizada com recursos do Ministério da Cultura, através de financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). A edificação é um exemplar da arquitetura residencial da época, com características coloniais e fachada eclética. Os antigos proprietários venderam o imóvel nos anos 60. O local se transformou em pensão. Conforme a arquiteta da prefeitura Doris Oliveira, no local funcionariam salas comerciais.

O Monumenta envolve 27 centros históricos tombados em nível federal em todo o país. Começou a ser executado em Porto Alegre em fevereiro de 2001, com previsão de investimentos de R\$ 16,8 milhões até 2006 na restauração de até 170 imóveis públicos e privados em uma área de 24,5 hectares no centro da cidade. Os 11 imóveis mais importantes incluídos no projeto receberão cerca de R\$ 6,6 milhões. Entre eles estão as praças da Matriz e da Alfândega, o Museu de Arte do Rio Grande do Sul, a Biblioteca Pública do Estado e o Palácio Piratini. Do total de recursos investidos, 70% são repassados a fundo perdido pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento por intermédio do Ministério da Cultura. Os 30% restantes são aportados como contrapartida pelo município, Estado ou setor privado.

Os imóveis particulares representam 70% dos 170 listados como sendo de interesse histórico e seus proprietários podem obter financiamentos de até 15 anos para restauração. O primeiro imóvel restaurado pelo Monumenta foi o pátio do Cais do Porto junto ao Guaíba. Construído em 1919, ele foi entregue em 2003.

No Rio Grande do Sul, o projeto irá reinaugurar, na próxima terça-feira, em Pelotas, a casa do Charqueador José Vieira Vianna, do início do século XIX. O prédio, conhecido como a casa da Casa de Cultura Adail Bento Costa, doçaria, livraria, sala de exposições e cafeteria. Foram investidos mais de R\$ 500 mil. Até o fim do ano, terá início a obra de restauração da referida praça (leia na página 14).



Edifício restaurado fica na Riachuelo.

Porto Alegre Revitalização prevê obras em dois prédios na Rua dos Andradas

Novas feições para ruínas do Centro

TATIANA CRUZ

Quem se acostumou à sensação de abandono dos prédios de números 673 e 679 da Rua dos Andradas, no centro de Porto Alegre, já pode visualizar novas fachadas.

Desde 12 de março, os imóveis em ruínas, em frente à Secretaria Municipal de Educação, passam por restauração financiada pelo Ministério da Cultura, pelo Programa Monumenta, com prazo de 15 anos.

O objetivo é revitalizar o espaço urbano e acabar com o abandono. O proprietário terá o local inserido no inventário da cidade de Porto Alegre, coordenadora do Projeto Monumenta Porto Alegre.

As obras fazem parte do projeto de financiamento a proprietários de imóveis que estão cadastrados na prefeitura como de valor cultural. Os donos que apresentarem propostas de revitalização poderão ter as obras financiadas em 10 anos (destinação onerosa) e 15 anos (onerosidade).

Para os prédios na Rua dos Andradas, o investimento chegará a R\$ 42 mil, financiados em 180 meses para o proprietário, que detém R\$ 224 mil em recursos próprios.

A restauração dos dois prédios envolve tijolos, paredes externas e acabamentos, além de recuperação da fachada, reinstalação de cobertura e instalações elétricas. Em contrapartida, o proprietário cuidará das partes internas, dos revestimentos das paredes e das paredes.

As obras deverão estar concluídas em sete meses. O financiamento começará a ser pago seis meses depois da entrega da reforma. Os recursos serão repassados ao Fundo Monumenta, Porto Alegre, gerido pela prefeitura, com o objetivo de financiar contrapartidas de prédios históricos e culturais.

PARA PROPRIETÁRIOS PRIVADOS: Franco parte da obra e fica responsável pela recuperação da fachada, cobertura e instalação elétrica. No caso de prédios em ruínas, a restauração envolve tijolos, paredes externas e acabamentos. Para o proprietário, o pagamento do financiamento só começa seis meses depois de concluída a obra. Para sua concessão, o financiamento é de 10 anos, onerosidade, de 15 anos.

COMO PARTICIPAR
- Para espaços públicos: abraçar 13 hectares na área do Monumenta, grande parte em ruínas. Por meio de licitação, a empresa vencedora cuida das obras.

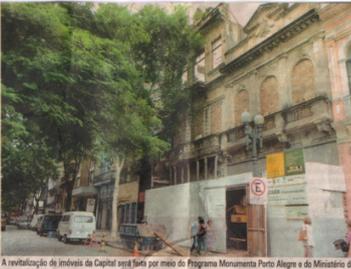
PARA PROPRIETÁRIOS PRIVADOS: Franco parte da obra e fica responsável pela recuperação da fachada, cobertura e instalação elétrica. No caso de prédios em ruínas, a restauração envolve tijolos, paredes externas e acabamentos. Para o proprietário, o pagamento do financiamento só começa seis meses depois de concluída a obra. Para sua concessão, o financiamento é de 10 anos, onerosidade, de 15 anos.

QUE JÁ FOI REVITALIZADO
- Pátio do Cais do Porto
- Museu de Arte do Rio Grande do Sul
- Fachada do Palácio Piratini
- Biblioteca Pública do Estado

PREÇOS EM OBRAS
- Memorial do Rio Grande do Sul
- Edifício da Rua dos Andradas, 673 e 679

OBRAS EM LICITAÇÃO
- Fachada do Porto Alegre Aldo Loufê

OBRAS A SEREM REALIZADAS
- Biblioteca Pública do Estado
- Clube do Comércio, na Rua dos Andradas, 1.185
- Residência 440 na Rua General João Manoel
- Hotel Praga da Matriz, no Largo João Annes Heringer, 72
- Residência 123 na Rua General Auto



Arquivo Monumenta - clipagem