



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
CAMPUS ARAPIRACA – UNIDADE EDUCACIONAL PENEDO  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM TURISMO**

**LAISA KARINE DOS SANTOS**

**PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO DAS CIDADES  
HISTÓRICAS (PAC-CH) E O TURISMO EM PENEDO-AL**

**PENEDO – AL  
2022**

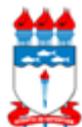
Laisa Karine dos Santos

Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas (PAC-CH) e o Turismo em Penedo-AL

Artigo apresentado ao Curso de Graduação em Turismo da Universidade Federal de Alagoas, Campus Arapiraca, Unidade Penedo, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Turismo.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Silvana Pirilo Ramos

Penedo-AL  
2022



Universidade Federal de Alagoas – UFAL  
Campus Arapiraca Unidade  
Educativa Penedo  
Biblioteca Setorial Penedo - BSP

S237p Santos, Laisa Karine dos  
Programa de Aceleração do Crescimento das cidades históricas (PAC-CH) e o  
turismo em Penedo-AL / Laisa Karine dos Santos. – Penedo, AL, 2022.  
15 f.: il.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Silvana Pirillo Ramos.  
Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Turismo) - Universidade  
Federal de Alagoas, *Campus Arapiraca*, Unidade Educativa Penedo, Penedo, AL,  
2022.

Referências: f. 13-15.

1. Patrimônio cultural. 2. Cidades históricas – PAC. 3. Desenvolvimento do turismo.  
4. Políticas públicas. I. Ramos, Silvana Pirillo. II. Título.

CDU 338.48



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
CAMPUS ARAPIRACA – U. E. PENEDO  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM TURISMO**

**ATA DE DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

**TÍTULO DO TRABALHO: PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO DAS CIDADES HISTÓRICAS (PAC-CH) E O TURISMO EM PENEDO-AL**

**Autoria: Laisa Karine dos Santos**

Trabalho de Conclusão de Curso, modalidade artigo científico, submetido à banca examinadora designada pelo curso de Graduação em Turismo, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Turismo por esta Instituição Federal de Educação Superior, em 30 de novembro de 2022.

Para os membros da Banca Examinadora, o Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado satisfatório e de significativa contribuição para a área do turismo com abordagem de temática relevante. O trabalho deve passar por revisão teórico-metodológica, ortográfica e das normas ABNT, conforme orientações dos membros da banca examinadora para publicação na biblioteca.

Nota:8,0(oito)

CONCEITO: aprovado

Banca Examinadora:

---

Orientador(a) Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Silvana Pirillo Ramos

---

Professor Examinador (1) Profa. Dra. Fabiana de Oliveira Lima

---

Professor Examinador (2) Prof. Dr<sup>º</sup> Daniel Arthur Lisboa de Vasconcelos

**PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO DAS CIDADES  
HISTÓRICAS (PAC-CH) E O TURISMO EM PENEDO-AL.**

**HISTORICAL CITIES GROWTH ACCELERATION PROGRAM (PAC-CH)  
AND TOURISM IN PENEDO-AL.**

Laisa Karine dos Santos<sup>1</sup>

**RESUMO:** A pesquisa realizada volta-se ao estudo das políticas do Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas (PAC-CH) e sua relação com o desenvolvimento do turismo na cidade de Penedo-AL, identificando a efetividade das gestões participativas municipais: Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural (FUNPATRI) e Conselho Municipal de Turismo (COMTUR). As constatações obtidas permitiram caracterizar os possíveis entraves que possam inviabilizar o cumprimento de suas metas, em uma concepção de patrimônio cultural como eixo estruturante das demais políticas públicas. O estudo de caso foi na cidade de Penedo- Alagoas, por ter sido contemplada pelo PAC-CH e apresentar várias ações atreladas ao desenvolvimento do turismo. As conclusões preliminares revelam que parte dos recursos investidos pelo programa PAC-CH foram subaproveitados e muitas vezes até desperdiçados sem articulação com as ações e princípios da gestão integrada participativa.

**Palavras-chave:** Patrimônio Cultural; Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas; Políticas Públicas; Desenvolvimento do Turismo.

**ABSTRACT:** The research carried out focuses on the study of the policies of the Program for Acceleration of the growth of Historical Cities (PAC-CH) and its relationship in the development of tourism in the city of Penedo-AL, identifying the effectiveness of municipal participatory managements: Municipal Fund for the Preservation of Historical and Cultural Heritage (FUNPATRI) and Municipal Council of Tourism (CONTUR). The findings obtained allowed us to characterize the possible obstacles that may make it impossible to meet case study was in the city of Penedo-Alagoas, because it was contemplated by PAC-CH and presented several actions linked to the development of tourism. The preliminary conclusions reveal that part of the resources invested by the PAC-CH program were underutilized and often even wasted without participatory integrated management.

**Keywords:** Cultural Heritage; Accelerated Growth Program of Historical Cities; Public Policies; Tourism Development.

## 1 INTRODUÇÃO<sup>2</sup>

O turismo é uma atividade econômica que possui implicações políticas, sociais, ambientais e culturais. Entre os possíveis benefícios do desenvolvimento da atividade destaca-se a geração e a distribuição de renda, as melhorias na infraestrutura, a preservação dos patrimônios natural e cultural, o aumento da arrecadação de impostos e, muitas vezes, a atração de investimentos externos (CNM, 2012).

---

<sup>1</sup> Graduanda em Turismo da Universidade Federal de Alagoas – Unidade Penedo (UFAL), E-mail: karinelaisa95@gmail.com

<sup>2</sup> Trabalho de conclusão de curso desenvolvido a partir do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica "Programa de aceleração do crescimento das cidades históricas PAC-CH e o turismo de Penedo- Alagoas", orientado pela Profª. Dra. Silvana Pirillo, realizado entre agosto de 2017 a julho de 2018, da graduação do curso de Turismo da Universidade Federal de Alagoas.

O Brasil é um país tropical, com destaque no segmento cultural, retrato de uma história e cultura que tem início antes da sua colonização e chega aos dias atuais com patrimônios históricos que são significativos não apenas para o país, mas para a humanidade. Segundo o Ministério do Turismo (MTur), “Toda viagem turística é uma experiência cultural” (BRASIL, 2010, p. 13). O segmento cultural pode oferecer ao turista a vivência do lugar, presente em todas as sociedades, sendo um dos motivadores para girar um dos mais importantes setores da economia contemporânea: o turismo.

Na perspectiva de políticas públicas que incentivam o segmento cultural, o Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas (PAC-CH) teve origem no ano de 2000, como uma ação governamental utilizando o patrimônio histórico e cultural do país como viés para o desenvolvimento do turismo. Foram incorporados ao programa 20 estados da federação, contemplando 44 municípios no país.

No estado de Alagoas foram contemplados pelo PAC-CH três municípios históricos tombados pelo IPHAN: Marechal Deodoro, Penedo e Piranhas. Penedo está situado ao sul de Alagoas, com destaque para a potencialidade cultural, e sua localização geográfica. Banhado pelo rio São Francisco, possui um conjunto arquitetônico de casarões, igrejas que retratam os cenários do Brasil Colônia. A economia da cidade girava em torno do comércio fluvial e da cana-de-açúcar, no entanto, como menciona Diégues Júnior (1980, p. 13), “[...] na metade do século XX, o transporte fluvial entrou em decadência, com a construção de rodovias e ferrovias e Penedo foi perdendo, gradativamente, sua importância no cenário econômico”.

O município de Penedo-AL tem potencial histórico e cultural, porém a cidade ainda não tem fluxo consolidado para se tornar destino turístico. Para acontecer o turismo, é necessário o planejamento que envolva gestores e a comunidade, com propósito da promoção da sustentabilidade e preservação dos bens patrimoniais e o meio ambiente.

Esse artigo traz uma análise da articulação entre o Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas (PAC-CH) com o planejamento e desenvolvimento do turismo no Penedo-AL, caracterizando os possíveis entraves que possam inviabilizar o cumprimento de suas metas, em uma concepção de patrimônio cultural como eixo estruturante das demais políticas públicas.

## **2 PERCURSO METODOLÓGICO**

A pesquisa possui caráter exploratório caracterizando-se pela tentativa de criar maior familiaridade com o problema, explicitando as peculiaridades do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC-CH), sua relação com o planejamento e desenvolvimento do turismo e as dificuldades enfrentadas para o cumprimento das metas.

A proposta foi a criação de um campo para a formulação de novas hipóteses sobre o fenômeno, ampliando o universo de estudo. A estratégia para o desenvolvimento da pesquisa realizou-se em “Estudo de Caso”, definido por Yin (1984, p. 23) como “[...] “uma pesquisa empírica que investiga um fenômeno contemporâneo em seu contexto natural, em situações em que as fronteiras entre o contexto e o fenômeno não são claramente evidentes, utilizando múltiplas fontes de evidência”. Dessa forma o caso de Penedo foi estudado para fins de levantamento de hipóteses múltiplas sobre o planejamento e desenvolvimento turismo em cidades contempladas com intervenções decorrentes de programas de revitalização do patrimônio cultural, no caso o PAC-CH.

O trabalho consistiu em utilização da pesquisa de caráter exploratório por meio de um estudo de caso de abordagem qualitativa, e para seu desenvolvimento utilizou-se: pesquisas bibliográficas de jornais eletrônicos entre os anos de 2009 a 2017, referentes ao andamento das ações e desenvolvimento do Programa PAC-CH no estado de Alagoas; pesquisa documental por meio de levantamento e análise de conteúdo dos Planos de desenvolvimento do turismo

feito pelo município de Penedo para sua inserção no PAC-CH: Plano Diretor Participativo (2007), Plano de diretrizes estratégicas para o turismo do município de Penedo-Alagoas (2015), Portaria do Conselho Municipal de Turismo (COMTUR) e Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural de Penedo (FUNPATRI). O propósito foi averiguar se os documentos fazem referência ao PAC-CH, e sua demonstração de relevância para a região.

Foram realizadas entrevistas, por meio do questionário semiestruturado, com gestores públicos de turismo, infraestrutura, patrimônio e cultura, atuantes nos anos 2012 a 2018 com o objetivo de obter resultados que pudessem se relacionar com as ações da gestão para desenvolver o turismo no município de Penedo-AL.

### 3 MARCO TEÓRICO

#### 3.1 Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas (PAC – CH) e sua relação com o turismo

Na perspectiva de políticas públicas que incentivam o segmento cultural, o Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas (PAC-CH) foi lançado em 2009.

Articulado pela casa Civil, em parceria com o Ministério da Cultura, por meio do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), envolve diversos órgãos e instituições na sua configuração final: Ministério do Turismo, da Educação, e das Cidades; Petrobras; Eletrobrás; Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); Caixa Econômica Federal (CEF); e o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), além dos governos do estado e dos municípios e empresas estaduais” (CASTRIOTA *et al.*, 2010. p. 107)

O PAC Cidades Históricas teve início em 2007, propondo recuperação e preservação dos Patrimônios Culturais tombados pelo IPHAN, com o objetivo de desenvolver o turismo através do novo uso dos bens restaurados agregando valor histórico e promovendo a economia local. O Programa PAC-CH se inseriu como continuação do Programa do governo Federal voltado para a revitalização sustentável do patrimônio cultural conhecido como Monumenta, com uma proposta no âmbito de conservação integrada, sendo o objetivo do PAC não só conservar, mas preservar o patrimônio histórico brasileiro, em continuidade ao Programa Monumenta que também tem por-base os princípios da Conservação Integrada (DIOGO, 2009).

O Programa Monumenta foi concebido, no final da década de 1990, com o objetivo de dinamizar o processo de preservação do patrimônio histórico dos núcleos urbanos sob proteção federal, por meio de uma atuação que integrasse desde a restauração de monumentos até a capacitação de mão-de-obra. Busca gerar condições de desenvolvimento local e garantir a manutenção e a continuidade das ações pelos próprios atores municipais (DIOGO, 2009, p. 17).

Foram 26 cidades contempladas pelo Monumenta, tombadas pelo IPHAN, a partir de convênios firmados entre o então Ministério da Cultura (MinC) e os municípios, segundo França e Rocha (2018, p. 15) são: Antonina-PR, Aracaju SE; Aracati-CE; Belém-PA; Belo Horizonte MG; Congonhas-SP; Corumbá-MS; Cuiabá MT; Fernando de Noronha PE; Diamantina-MG; Florianópolis SC; Fortaleza CE; Goiana PE; Goiás GO; Iguape SP; Itaparica BA; Jaguarão RS; João Pessoa PB; Laguna SC; Manaus AM; Maragogipe BA; Marechal Deodoro AL; Mariana MG; Natal RN; Olinda PE; Ouro Preto MG; Parnaíba PI; Penedo AL; Pelotas RS; Porto Alegre RS; Recife PE; Sabará MG; Salvador BA; Santo Amaro MA; São Cristóvão SE; São João Del Rei MG; São Luiz MA; São Luiz Paraitinga SP; São Miguel das Missões RS; Serros MG; Sobral CE; Vassouras RJ.

O programa PAC-CH, é referência para o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que utiliza como política, a Lei Rouanet (Lei 8.313/91) permitindo que as empresas apliquem parte de seus impostos de renda em projetos culturais. O BNDES argumenta que o patrimônio é viés de desenvolvimento e apoia projetos de âmbito internacional e nacional, tombados e referendados pelo IPHAN, que são: o projeto do centro histórico de Quito e da Zona Portuária de Barcelona, e os programas governamentais do Brasil, Monumenta e o Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas (PAC-CH) (CARDOSO *et al.*, 2011).

O Banco tem como princípio desde 1997, a preservação do centro histórico e arqueológico do Brasil. O mesmo acredita que o patrimônio pode vir a ser a mola propulsora do desenvolvimento socioeconômico local, e que os sítios históricos recuperados podem tornar-se ativos culturais e turísticos relevantes para as cidades (CARDOSO *et al.*, 2011, p. 352).

Apoiar a preservação do patrimônio é o instrumento complementar a imagem do BNDES junto a sociedade. A origem do PAC-CH e suas políticas apresentam significativa funcionalidade para o desenvolvimento do turismo de uma região, o Banco aponta o programa como uma política de preservação ousada desenvolvida pelo IPHAN.

Trata-se de um programa ousado [...] Mais do que garantir apenas a recuperação dos monumentos, o PAC Cidades Históricas estimulou – e, para isso, promoveu a capacitação dos agentes municipais – a formulação de Planos de Ação consistentes para enfrentar os problemas estruturais que afetam as áreas históricas, impulsionando o desenvolvimento local a partir das potencialidades do patrimônio cultural, com atuação integrada do poder público, privado e da sociedade civil, de forma a fortalecer a ação de planejamento. (CARDOSO *et al.*, 2011, p. 370).

O programa PAC Cidades Históricas não representa apenas a conservação dos prédios históricos ou recuperação de fachadas, mas também a perspectiva de preservar a história da localidade e inserir a população local na proposta de preservação do patrimônio de forma atuante e participativa por meio de metas e objetivos como observados no quadro.

**Quadro 1:** Objetivos do PAC das Cidades Históricas.

<b>OBJETIVOS E METAS</b>
Promover a requalificação urbanística dos sítios históricos e estimular usos que garantam o desenvolvimento econômico, social e cultural.
Investir na infraestrutura urbana e social.
Ampliar o financiamento para a recuperação de imóveis privados.
Recuperar monumentos e imóveis públicos para uso comunitário.
Fomentar o desenvolvimento das cadeias produtivas locais.
Promover o patrimônio cultural, o intercâmbio e a formação e capacitação de agentes, técnicos e gestores.

**Fonte:** IPHAN, 2009.

A proposta objetiva do PAC-CH é com enfoque no avanço de planos e projetos com ênfase na requalificação de sítios históricos promovendo novos usos sustentáveis e consequentemente gerando desenvolvimento da economia local tendo como uma das alternativas o desenvolvimento do turismo.

**Quadro 2 – Resultados previstos das ações e metas do PAC-CH**

<b>RESULTADOS PREVISTOS</b>
Maior integração das ações, programas e investimentos do Governo Federal para a preservação e salvaguarda do patrimônio cultural brasileiro.

Construção da política e do Sistema Nacional de Patrimônio Cultural e instituição do Fórum Nacional sobre o tema, de periodicidade bianual.
Intercâmbio das experiências de gestão e resultados obtidos pelo Programa Monumenta.
Dinamização das cadeias produtivas da construção civil, do turismo e das atividades tradicionais, com a geração de mais de 45.000 ocupações e empregos diretos.
Ampliação dos recursos investidos com o envolvimento e contrapartida dos gestores municipais, estaduais, sociedade civil, empresas estatais e da iniciativa privada.
Reposicionamento da imagem do Brasil no cenário internacional, com destaque para a Copa do Mundo em 2014 e as Olimpíadas em 2016.
Capacitação de gestores, técnicos e agentes para o aperfeiçoamento da gestão do patrimônio cultural.
Maior interlocução com a sociedade, por meio de ações educativas e de promoção e divulgação do patrimônio.

Fonte: IPHAN, 2009.

Como se pode observar, a partir do quadro 02, os resultados previstos se fundamentavam no cumprimento da meta central do programa que seria preservar e salvaguardar o patrimônio dos sítios históricos, dentro dos princípios da Conservação Integrada, com o envolvimento dos gestores públicos do estado e do município e parceria da iniciativa privada. Era esperado que o PAC-CH promovesse diálogos com a sociedade em um processo de gestão conjunta e participativa

Em Penedo-AL, foram realizados 8 (oito) projetos, com o recurso estimado em torno de 20 (vinte) milhões, que gerou a restauração, requalificação e implementação dos monumentos históricos, no período de 2014 a 2018, como mostrado a seguir:

**Quadro 3:** Obras do PAC Cidades Históricas - Penedo (AL)

<b>OBRAS DO PAC CIDADES HISTÓRICAS - PENEDO (AL)</b>
<b>IMOVÉIS RESTAURADOS</b>
<u>Theatro Sete de Setembro (obra concluída)</u>
<u>Casarão do Montepio dos Artistas (obra concluída)</u>
<u>Círculo Operário - Escola de Santeiros (obra concluída)</u>
<u>Casarão da Biblioteca de Penedo (obra concluída)</u>
<u>Galpões da Orla do Rio - implantação da Escola Náutica, Oficina e Marina Pública (obra concluída)</u>
Casa São Francisco (implantação do Conservatório de Música)
<u>Chalet dos Loureiros - implantação do Centro de Referência do São Francisco (obra concluída)</u>
<b>REQUALIFICAÇÃO URBANÍSTICA</b>
<u>Largo de São Gonçalo (obra concluída)</u>
<b>RECUPERAÇÃO</b>
<u>Cais da Marina de Penedo (obra concluída)</u>
<b>IMPLANTAÇÃO</b>
Museu de Lapinhas e Religiosidade - Igreja de São Gonçalo

Fonte: IPHAN, 2014.

As obras foram concluídas em sua maioria, com exceção da obra do Museu das Lapinhas. Entretanto, as metas e os objetivos propostos não foram alcançados porque os novos usos dos referidos espaços não foram dinamizados, ou seja, a aplicação dos investimentos da ação governamental colocados nessas obras não apresentou os resultados previstos, descritos no quadro dois, de maneira que se pode verificar que os recursos, econômicos e sociais, não retornaram em benefícios para o desenvolvimento da economia local.

### 3.2 Princípios da Conservação Integrada e a Educação Patrimonial

O PAC-CH se estrutura com base nos princípios da Conservação Integrada, termo que se origina na década de 1970, na Itália, depois de discussões governamentais através da percepção de que os imóveis históricos perdiam seu valor de uso, sendo apenas obras de artes, dentro de um contexto urbano a partir de projetos de revitalização. Assim, sobre a conservação integrada urbana podemos afirmar que:

Se refere a uma estrutura de planejamento e de ações de gestão numa área urbana existente com a finalidade de garantir o desenvolvimento sustentável mediante a manutenção das características significativas das estruturas físicas e sociais do assentamento e do seu território e sua integração com novos e compatíveis usos e funções (ZANCHETTI; JOKILEHTO, 1997, s/p).

Com isso começou a ser discutido o que seria uma política para conservar os prédios históricos com o intuito de dinamiza-los e ser pertencentes às localidades na condição de patrimônio cultural. A partir disso, os primeiros projetos de conservação integrada tiveram cunho social e foram executados nas áreas dos centros históricos. Segundo Freire e Venâncio, (2008, p.03) “a ideia era recuperar não apenas a estrutura física, mas também a econômica e social, mantendo os antigos habitantes nesses edifícios recuperados”.

Tendo em vista o desenvolvimento acelerado pelas industrializações, foram acontecendo movimentos em defesa desses imóveis históricos. Com isso foram surgindo forças políticas a fim de promover princípios referentes a conservar o Patrimônio Histórico. Nesse sentido, conforme Choay (2006) esse é o modo de conservação, restauração e reabilitação de edifícios e sítios antigos que aponta para a sua readaptação às novas funções da vida moderna, e se fundamenta sobre as necessidades de proteção ao patrimônio de forma integrada e sustentável.

A Declaração de Amsterdã de 1975 estabelece princípios para a Conservação Integrada, resumidas por Zanchetti:

O patrimônio arquitetônico contribui para a tomada de consciência da comunhão entre história e destino. O Patrimônio arquitetônico é composto de todos os edifícios e conjuntos urbanos que apresentem interesse histórico ou cultural. Nesse sentido, extrapola as edificações e conjuntos exemplares e monumentais para abarcar qualquer parte da cidade, inclusive a moderna. O patrimônio é uma riqueza social, portanto, sua manutenção deve ser uma responsabilidade coletiva. As municipalidades são as principais instituições responsáveis pela conservação, portanto, devem trabalhar de forma cooperada. A recuperação de áreas urbanas degradadas deve ser realizada sem modificações substanciais da composição social dos residentes nas áreas reabilitadas. A conservação integrada deve ser apoiada por sistemas de fundos públicos que apoiem iniciativas das administrações locais. A conservação do patrimônio construído deve ser assunto dos programas de educação, especialmente dos jovens. Deve ser encorajada a participação de organizações privadas nas tarefas da conservação integrada (ZANCHETTI, 2003, p. 109).

Portanto, o patrimônio deve ser trabalhado em prol de se construir regalias de sua proteção ao favor de permanência e reviver o passado histórico urbano territorial. Com isso, a responsabilidade da gestão participativa é intervir no sistema de conservação, sistematizando um planejamento de usufruto e restauração dos patrimônios.

O Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas (PAC-CH) é um programa criado para operar, atuar e exercer atividades práticas de conservação integrada, atuando nas cidades tombadas pelos IPHAN, e exercendo projetos de conservação dos

patrimônios junto com os fundos públicos, afim de sua preservação. O IPHAN afirma que para a conservação, os programas de revitalização apontam a educação patrimonial como elemento importante para o uso sustentável dos bens tombados (IPHAN, 2019).

### **3.3 O papel da gestão pública participativa no desenvolvimento do turismo**

Nos últimos anos a atividade turística tem sido de extrema importância para o desenvolvimento e crescimento da economia numa região. Portanto é uma responsabilidade da gestão municipal desenvolver atividades em prol do planejamento de ações que promovam o desenvolvimento sustentável do turismo.

Com isso, entende-se que uma localidade para ser um destino de turismo, precisa obter os principais elementos para que aconteça demanda e oferta turística, visando ao turismo como um viés do desenvolvimento socioeconômico. O turismo se desenvolve na medida em que a gestão municipal se envolva apresentando estratégias, metas e ações em prol da localidade. Para Tenório (2006, s/p), “a gestão pública tem obrigação de traçar as ações de Estado com funcionalidade aos interesses da comunidade local, sendo um processo onde a comunidade contribui”.

O papel da gestão é de gerenciar, administrar, conduzir uma instituição, cidade ou país, compromete-se com o trabalho de recursos humanos, objetivando atingir as metas através das ações de planejar, liderar e controlar (MEGGINSON; MOSLEY; PIETRI JÚNIOR, 1998).

Nesse sentido, todo órgão público deve ter os instrumentos de gestão bem formatados, pois independente do governo, devem ser seguidos fielmente pelos que estão à frente da administração local. É importante que se tenha um planejamento, pois só desta forma, a continuidade do processo será levada adiante e um histórico de políticas públicas será formado.

A secretaria de turismo é a responsável pelo planejamento da atividade turística, no entanto, existem outras secretarias que se relacionam com o turismo, como secretaria de cultura, secretaria de desenvolvimento econômico, secretaria de gestão e patrimônio e infraestrutura, que estão diretamente implicadas na elaboração de um planejamento turístico, a depender da instância (municipal, estadual, federal).

O planejamento turístico não é diferente de outros, porém é preciso cautela na sua estrutura. O turismo é um setor que não só depende de turistas, mas para acontecer o turismo em um destino, são necessários elementos que formarão o produto turístico: infraestrutura básica, acessibilidade, sinalização turística.

Para tornar-se um destino turístico, dentro da perspectiva do planejamento, é necessário que se desenvolva planos e projetos, documentos que afirmem o compromisso da gestão com o desenvolvimento sustentável do turismo:

[...] para que o turismo seja esse agente transformador, é necessário que essa atividade seja bem planejada e com políticas públicas bem direcionadas, o que é mais facilmente alcançado se houver uma base de dados consistentes, diagnósticos e estudos voltados para o setor. (ALAGOAS, 2015, p. 30).

Os órgãos que se consolidam com o Programa PAC-CH são os mecanismos participativos, que tem o papel de exercer funções em prol da preservação sustentável dos patrimônios. Nesse contexto, é importante mencionar no caso em estudo, o Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural da cidade de Penedo-AL (FUNPATRI), que foi criado em abril de 2014, portaria nº 001, pela Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras de Penedo/Alagoas, para gerenciar os recursos do Programa Monumenta. Os objetivos do FUNPATRI são descritos no Art2º da referida portaria municipal:

Orientar a gestão dos recursos do fundo, estabelecer diretrizes para a gestão e a alocação dos recursos do fundo em ações de preservação do patrimônio histórico e cultural a serem realizadas nas áreas protegidas, visando a assegurar a sustentabilidade financeira dos investimentos realizados; garantir a aplicação dos recursos do fundo em ações de preservação do patrimônio cultural na área protegida; aprovar, acompanhar e fiscalizar a execução do plano de ação e do plano de aplicação, envolvendo todos os recursos do Fundo (PENEDO, 2014a, Art. 2).

Outra instância relacionada ao planejamento do turismo em Penedo é o Conselho Municipal de Turismo (COMTUR), que foi criado pela Lei municipal nº 1.514/2014, tem como objetivo implementar a política municipal de turismo, como órgão deliberativo e de assessoramento, elegendo a programação e o incentivo turístico como fator de desenvolvimento sustentável, social e ambiental, nos termos do Artigo 180 da Constituição Federal.

O Art.2º da referida lei detalha as funções do COMTUR:

Compete formular as diretrizes básicas a serem obedecidas na política municipal de turismo; propor resoluções, atos ou instituições regulamentadas para o exercício de suas funções; orientar sobre projetos de Leis que se relacionam com o turismo; apoiar o desenvolvimento de programas e projetos de interesse turístico visando incrementar o fluxo de turistas do município (PENEDO, 2014b, Art.2).

Os planos e projetos que se referem à gestão participativa e que deveriam ter relação com o PAC-CH em Penedo AL são: O Plano Diretor Participativo do Município de Penedo, elaborado em 3 de maio de 2007, pela Secretaria de Planejamento, Indústria, Comércio, e Meio Ambiente – SEPLANIC e o Plano Municipal de Turismo da Cidade de Penedo, publicado em 30 de abril de 2015, elaborado pelo Conselho Municipal de Turismo, expõe as metas correspondentes ao desenvolvimento do Turismo na cidade. São planos que estruturam as metas e fornecem um direcionamento para o desenvolvimento do turismo da cidade de Penedo-AL.

Todos esses instrumentos preconizam a gestão participativa em articulação com a população local, que deveriam funcionar como o cérebro do sistema, fomentando propostas de desenvolvimento turístico, regulando e monitorando a atuação do resto do corpo, traçando estratégias e englobando outros setores do turismo, construindo um campo de funcionalidades para o desenvolvimento do destino turístico.

## **4 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

A funcionalidade das ações do programa PAC-CH não é somente a preservação dos prédios históricos, mas a promoção de novos usos e funções e de preservação da história de Penedo, com significações e importantes histórias que enfatizam sua essência cultural.

A partir do levantamento de dados em campo e análise das entrevistas é possível apresentar elementos preliminares que dificultam o desenvolvimento do programa PAC-CH e o cumprimento de suas metas em Penedo.

### **4.1 Ausência de um Projeto de Educação Patrimonial**

O processo de educação patrimonial está entre os princípios fundamentais da Conservação Integrada e faz parte da estruturação do PAC-CH. A Educação Patrimonial acontece através do reconhecimento e pertencimento do Patrimônio histórico e cultural, numa região, esse reconhecimento torna-se um interesse das raízes de um conjunto que envolve a população, a gestão da localidade, as iniciativas privadas ao entender a importância da sua cultura e história. Nessa perspectiva:

A educação Patrimonial constitui um processo permanente e sistemático de trabalho educacional centrado no Patrimônio Cultural como fonte primária de conhecimento e enriquecimento individual e coletivo no qual, a partir da experiência e do contato direto com as evidências e manifestações da cultura, o trabalho de Educação Patrimonial busca levar as crianças e adultos a um processo ativo de conhecimento, apropriação e valorização de sua herança cultural. (HORTA; GRUNBERG; MONTEIRO, 1999, p. 04).

O Patrimônio Histórico presente em uma localidade é representado por histórias significativas que foram vividas naquele destino, no entanto para que seja mantido vivo e reconhecido é importante a preservação da identidade cultural histórica, neste contexto Freire e Venâncio (2008, p. 20) afirmam, “A questão da identidade cultural [...] é problema que não deve ser desprezado”. Dessa maneira a educação patrimonial e o Patrimônio histórico se integram trabalhando em prol do reconhecimento, valorização e preservação.

Para um destino com potencialidades turísticas como o município de Penedo, a educação patrimonial é o primordial para unir o indivíduo com o seu ambiente, gerando o sentimento de pertencimento. Nesse ínterim:

A Educação Patrimonial é um instrumento de “alfabetização cultural” que possibilita ao indivíduo fazer a leitura do mundo que o rodeia, levando-o à compreensão do universo sociocultural e da trajetória histórico-temporal em que está inserido. Este processo leva ao reforço da autoestima dos indivíduos e comunidades e à valorização da cultura brasileira, compreendida como múltipla e plural. (HORTA; GRUNBERG; MONTEIRO, 1999, p.04.)

Um projeto de educação patrimonial seria um caminho para desenvolver o turismo do município de Penedo-AL, potencializando os patrimônios e inserindo-os aos saberes local. O município é rico em referências culturais e o centro histórico é marcado por monumentos herdados do período colonial.

Nesse sentido, para haver práticas da educação patrimonial são necessárias ações entre os órgãos que são responsáveis pelas políticas do turismo e, nesse contexto, a pesquisa apresenta alguns entraves que dificultam essa construção para a preservação patrimonial.

O Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico FUNPATRI, atrelado a gestão municipal de Penedo-AL, tem previsto nas diretrizes o planejamento de ações sobre educação patrimonial, consideradas fundamentais para o desenvolvimento do patrimônio cultural como atrativo turístico.

Por outro lado, percebe-se a ausência das ações da educação patrimonial nas atividades desenvolvidas pelo FUNPATRI. Com pouco recurso, o fundo não consegue se estabilizar, uma vez que apenas desenvolve trabalhos que focam na infraestrutura dos monumentos. Cabe ressaltar a importância dessa instância ativamente com ações das práticas de educação patrimonial.

Os projetos envolvendo o FUNPATRI e a Casa do Patrimônio alavancaria o desenvolvimento do turismo no município, resultaria de inúmeras ações envolvendo os agentes de turismo e comunidade, como: propagar oficinas, encontros expositivos no centro histórico entre interessados, distribuir os documentos, encontros de estudantes e vistas técnicas com abordagem provocativa em relação a educação patrimonial, são alguns caminhos, que não são viabilizados pelos gestores.

A Casa do Patrimônio, inaugurada em 2014, no centro histórico do Penedo, é um dos projetos do IPHAN atrelados com o processo de educação patrimonial e que se inicia em consonância com o PAC-CH (IPHAN, 2014). Desse modo:

As Casas do Patrimônio constituem-se de um projeto pedagógico, com ações de educação patrimonial e de capacitação que visam fomentar e favorecer a construção do

conhecimento e a participação social para o aperfeiçoamento da gestão, proteção, salvaguarda, valorização e usufruto do patrimônio cultural. Fundamentam-se, ainda, na necessidade de estabelecer novas formas de relacionamento entre o IPHAN, a sociedade e os poderes públicos locais. (IPHAN, 2014, s/p).

A implementação do espaço “Casa do Patrimônio” deveria causar impactos no desenvolvimento do turismo, tendo em vista a articulação do PAC-CH e as concepções da Conservação Integrada. O IPHAN (2014, s/p) declara: “espera-se que as Casas do Patrimônio sejam articuladoras das ações educativas e de aproximação com as comunidades locais, exercendo papel determinante na gestão compartilhada da preservação do patrimônio cultural”.

O Conselho Municipal de Turismo é tão importante para discutir e planejar o turismo, pois nele estão presentes todos os atores interessados no desenvolvimento turístico, contudo:

O COMTUR não desenvolve nenhum tipo de ação para educação patrimonial, apesar de ser um Conselho de Turismo de um Município tombado em âmbito federal e com um sítio histórico beneficiário de dois programas mais significativos, de maior fomento, para preservação do patrimônio no país. (FRANÇA, ROCHA, 2018, p. 30)

Verifica-se que em Penedo/AL não há conhecimento dos princípios da Conservação Integrada em ambas às instâncias de governança COMTUR e FUNPATRI e nem mesmo relacionadas as metas e objetivos do próprio PAC-CH, conseqüentemente não há ações de educação patrimonial.

#### **4.2 Desconhecimentos da gestão pública das peculiaridades do Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas**

Para o município desenvolver-se turisticamente é necessário que esteja atrelado às políticas que favorecem o ramo, com isso, o Ministério da Cultura em parceria com IPHAN, publicou a cartilha “plano de ação das cidades históricas”, com a proposta da qualificação dos agentes locais e, conseqüentemente, a preparação dos municípios no desenvolvimento do turismo. Logo:

Planos de Ação origina-se de identificação da necessidade de despertar a atenção para a importância de dar continuidade ao Programa Monumenta, prestes a ser encerrado, e aprimorar as práticas de gestão da preservação com base nos problemas identificados durante sua duração [...] auxiliar no desenvolvimento da autonomia municipal e aprimorar a forma de gerir o patrimônio cultural foi iniciado, no âmbito do IPHAN, a construção de uma nova base para a gestão do patrimônio cultural, por meio da elaboração dos “Planos de Ação para as Cidades Históricas” (LEAL, 2017, p. 40).

No caso de Penedo, verificou-se que os gestores públicos entrevistados desconhecem as peculiaridades do PAC-CH e seus objetivos. As ações principais foram sempre focadas nas obras de restauro do aspecto físico dos imóveis do centro histórico. Não percebiam a necessidade da preservação patrimonial, na importância do cenário turístico brasileiro, e ainda, que eram necessárias ações de fomento ao turismo, através das práticas da educação patrimonial e estímulo ao uso sustentável.

Por meio das entrevistas realizadas com os gestores públicos foi possível constatar que tinham pouco conhecimento da relação do PAC-CH com o Turismo. Entre todos os gestores entrevistados: Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, Meio Ambiente, Ciências, Tecnologia e Turismo de Penedo (SEICMAT); Vice-prefeito e Coordenador Geral do PAC das Cidades Históricas da Prefeitura de Penedo; Secretária de Cultura, Lazer, Esporte e Juventude de Penedo; Membros do FUNPATRI E COMTUR; apenas a gestora Arquiteta das obras executadas pelo IPHAN revelou conhecimento do Programa PAC-

CH no que se refere a sua relação com o desenvolvimento do turismo, considerando que o turismo está associado com as questões econômicas e culturais do município e o investimento das restaurações do PAC-CH visam a auto sustentabilidade das obras.

Nesse sentido a gestão municipal do turismo de Penedo, necessita criar vínculo com o planejamento de gestão e suas políticas. Se há desconhecimento, não é capaz de fomentar o desenvolvimento do turismo e garantir a economia voltada ao segmento. Isso faz com que os objetivos e metas do PAC-CH não sejam atingidos em sua totalidade.

### **4.3 Inoperância dos Conselhos municipais COMTUR e FUNPATRI**

O Fundo de Preservação do Patrimônio Cultural e o Conselho Municipal de Turismo, não apresentam articulações com a população local e com as ações do PAC-CH para o desenvolvimento do turismo em Penedo-AL. A entrevista com membros das respectivas instâncias de governança traz alguns aspectos que dificultam o desenvolvimento do PAC-CH.

Destaca-se a baixa participação dos diversos atores (Setor público, trade turístico, população local) tanto no COMTUR quanto no FUNPATRI, sendo que muitas vezes as reuniões não acontecem por falta de quórum. Há também um desconhecimento dos objetivos e metas do PAC-CH, sendo que os membros do COMTUR, em maioria, desconhecem completamente a existência do programa e conseqüentemente não conseguem estabelecer relações do mesmo com o turismo.

Embora o desenvolvimento do turismo devesse ser o objetivo comum, a comunicação é falha entre o COMTUR e o FUNPATRI, sendo que os dois conselhos não conseguem se relacionar e nem trabalhar em conjunto.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Levando-se em consideração os aspectos aqui apresentados, elencam-se alguns resultados preliminares da pesquisa no caso da cidade de Penedo-AL. O Programa de Aceleração ao Crescimento das Cidades Históricas (PAC-CH) tem em suas diretrizes a interação conjunta dos órgãos públicos, privados e da participação da comunidade local para que possa atingir o resultado proposto. Na cidade de Penedo a parceria que deveria acontecer entre a população, setor privado e o poder público ainda não é uma realidade, caracterizando como o maior entrave no desenvolvimento das ações do programa no município de Penedo-AL.

Outros fatores também implicam no avanço das ações do PAC-CH na cidade ribeirinha como a falta de conhecimento do poder público sobre o que é o programa e seus objetivos; a ausência de projetos sobre a Educação Patrimonial para a comunidade; a falta de interação entre os órgãos municipais COMTUR E FUNPATRI e falta de conhecimento dos membros sobre as funcionalidades do FUNPATRI. Portanto, a ausência dessa interação dos os órgãos públicos entre si e para com a sociedade, implica no entrave para o desenvolvimento socioeconômico da cidade. Dessa forma, parte dos recursos investidos pelo PAC-CH se revela subaproveitado e muitas vezes até desperdiçado, sem articulação com as ações e princípios da Conservação Integrada.

## **6 REFERÊNCIAS**

ALAGOAS. Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio; Secretaria Executiva de Planejamento e Gestão Núcleo de Estudos e Projetos. **Estudo para o Desenvolvimento de um Turismo Sustentável no Litoral Alagoano**. Maceió, AL: Governo do Estado de Alagoas. 2015.

BRASIL. Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Turismo cultural**: orientações básicas. 3. ed. Brasília, DF: Ministério do Turismo, 2010.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUN/ICÍPIOS – CNM. **Turismo**: o turismo como gerador de desenvolvimento. Brasília: CNM, 2012.

CARDOSO, V. S. V *et al.* A preservação do patrimônio cultural como âncora do desenvolvimento econômico. **BNDES Setorial**. v.34, p. 351-388, 2011.

CASTRIOTA, L.B *et al.* PAC Cidades Históricas—oportunidade para a conservação integrada?. **LOCUS: REVISTA DE HISTÓRIA**, Juiz de Fora. v.16, n.2, 2010.

CHOAY, F. **A alegoria do patrimônio**. 5 ed. São Paulo: Unesp, 2006.

DIÉGUES JÚNIOR, M. **O bangüê nas Alagoas**: traços da influência do sistema econômico do engenho de açúcar na vida e na cultura regional. 2. ed. Maceió: EDUFAL, 1980, p.13.

DIOGO, E. **Recuperação de Imóveis Privados em Centros Históricos**. Brasília, DF: IPHAN/ Programa Monumenta, 2009.

FRANÇA, A. N; ROCHA, W. A. **Planejamento e Gestão das Ações do Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas (PAC-CH) e o Desenvolvimento do Turismo em Penedo – AL**. 15 f. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Turismo) – Universidade Federal de Alagoas. Penedo. 2018.

FREIRE, G.G.; VENANCIO, M. W. C. Conservação integrada: estudo sobre a participação popular no planejamento e na gestão urbana de São Luís. Rio de Janeiro: 2008. v. 1.

HORTA, M.L.P.; GRUNBERG, E.; MONTEIRO, A.Q. **Guia básico de educação patrimonial**. Brasília: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Museu Imperial, 1999. 04 p.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO ARTÍSTICO NACIONAL – IPHAN. **Declaração de Amsterdã**. Congresso do Patrimônio Arquitetônico Europeu. Conselho da Europa. Ano Europeu do Patrimônio Arquitetônico. 1975. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Declaracao%20de%20Amsterda%CC%83%201975.pdf>> Acesso em: 30 de setembro de 2022.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO ARTÍSTICO NACIONAL – IPHAN. **Eixo de Desenvolvimento Local Sustentável**. 2014. n.p. Disponível em:<<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/859/>> Acesso em: 09 de nov. 2022.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO ARTÍSTICO NACIONAL – IPHAN. **Obras Obras do PAC Cidades Históricas - Penedo (AL)**. [ca. 2014]. n.p. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/1773/>>. Acesso em: 12 nov. 2022.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO ARTÍSTICO NACIONAL – IPHAN. **O Iphan**. [ca. 2014]. n.p. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/872>>. Acesso em: 18 jul. 2018.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO ARTÍSTICO NACIONAL - IPHAN. Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas (PAC-CH). **Patrimônio Desenvolvimento e Cidadania**. Brasil. 2009. p. 07-31. Disponível em: <[file:///C:/Users/Pessoal/Downloads/Cidades%20Historicas%20-%20Noticias%201%202009%20\(1\)%20\(1\)%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Pessoal/Downloads/Cidades%20Historicas%20-%20Noticias%201%202009%20(1)%20(1)%20(1).pdf)> Acesso em 10 de nov. 2022.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO ARTÍSTICO NACIONAL – IPHAN. **Planos de Ação para Cidades Históricas Patrimônio Cultural e Desenvolvimento Social**. 2019. p. 07. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Cartilha%20-%20Planos%20de%20A%20C%20A7%20C%20A3o%20para%20Cidades%20Hist%C3%B3ricas.pdf>> Acesso em 12 de nov. de 2022.

LEAL, S.F. **PAC-Cidades Históricas: implicações e repercussões de uma política pública federal de preservação**. 2017. 193f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Minas Gerais.

MEGGINSON, L.C.; MOSLEY, D.; PIETRI JÚNIOR, P.H. **Administração: conceitos e aplicações**. 4. ed. São Paulo. Harbra, 1998.

PENEDO, Alagoas. Lei municipal Nº 1.514/2014, 12 de agosto de 2014. Institui o Conselho Municipal de Turismo, o Fundo Municipal de Turismo e dá outras providências. Capítulo 1 do conselho municipal de Turismo, Art.1º e Art.2º. Penedo AL, 2014a.

PENEDO, Alagoas. Portaria Nº 001, de 09 de abril de 2014. Aprova o regimento Interno do Conselho Curador do Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural da Cidade de Penedo/Alagoas FUNPATRI. Cap. 1 da definição Art.1º. Penedo AL, 2014b.

TENÓRIO, F.G. Escorços sobre gestão pública e gestão social. *In*: MARTINS, Paulo Emílio Matos, PIERANTI, Octavio Penna (org.). **Estado e gestão social: visões do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: FGV, 2006, p.107-132.

YIN, Rorbert K. **Case study research: design and methods**. London: Sage, 1984, p. 23.

ZANCHETTIT, S. M. Conservação integrada e planejamento urbano: uma revisão. **Cadernos de Estudos Sociais**. Recife, v.19, p.109, 2003.

ZANCHETI S. M., & JUKKA J. **Values and Urban Conservation Planning: Some Reflections on Principles and Definitions**, Journal of Architectural Conservation, 1997.