

# POLÍTICAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS PARA O PATRIMÔNIO CULTURAL EDIFICADO, ESTUDO DAS CONTRIBUIÇÕES DE MODELOS DE CONSERVAÇÃO PREVENTIVA APLICADOS NO BRASIL E ESPANHA

*SUSTAINABLE PUBLIC POLICIES FOR BUILT CULTURAL HERITAGE, STUDY OF THE CONTRIBUTIONS OF PREVENTIVE CONSERVATION MODELS APPLIED IN BRAZIL AND SPAIN*

*POLÍTICAS PÚBLICAS SOSTENIBLES PARA EL PATRIMONIO CULTURAL EDIFICADO, UN ESTUDIO DE LAS APORTACIONES DE LOS MODELOS DE CONSERVACIÓN PREVENTIVA APLICADOS EN BRASIL Y ESPAÑA*

**ELIEZER PATISSI** | UNIVALI - Universidade do Vale do Itajaí, Brasil.

**RAFAEL BURLANI NEVES, DR.** | UNIVALI - Universidade do Vale do Itajaí, Brasil.

## RESUMO

O patrimônio cultural brasileiro edificado é constituído principalmente pelas edificações históricas que atualmente apresentam-se em estado de risco, encontrando na conservação preventiva um meio para sua proteção. Este artigo discute quais as contribuições que a conservação preventiva oferece para uma política pública sustentável do patrimônio cultural edificado? Para responder é necessário compreender de que forma a conservação vincula-se à execução de uma política pública sustentável para o patrimônio histórico edificado. Visando o aperfeiçoamento de artefatos que solucionam problemas, foram apresentadas duas propostas governamentais de conservação preventiva, brasileira e espanhola. Demonstrou-se que a prática da conservação preventiva se vincula fortemente a uma política pública sustentável. O modelo espanhol demonstra-se alinhado aos princípios da sustentabilidade, contrastando significativamente com o modelo brasileiro. O estudo contribuiu para a investigação científica de modelos aplicados, tendo como contribuição, prática e social, a indicação que o modelo brasileiro carece de aperfeiçoamento, de modo que seja utilizado como um artefato efetivo e sustentável.

## PALAVRAS-CHAVE

Conservação preventiva; Patrimônio cultural; Políticas públicas.

## ABSTRACT

*The built Brazilian cultural heritage is constituted mainly by historic buildings that are currently at risk, finding in preventive conservation a means for their protection. This article discusses what contributions does preventive conservation offer to a sustainable public policy for built cultural heritage? To respond, it is necessary to understand how conservation is linked to the implementation of a sustainable public policy for built historical heritage. Aiming at improving artifacts that solve problems, two government proposals for preventive conservation, Brazilian and Spanish, were presented. It has been demonstrated that the practice of preventive conservation is strongly linked to a sustainable public policy. The Spanish model is in line with the principles of sustainability, contrasting significantly with the Brazilian model. The study contributed to the scientific investigation of applied models, having as a practical and social contribution, the indication that the Brazilian model needs improvement, so that it can be used as an effective and sustainable artifact.*



**KEYWORDS**

*Preventive conservation; Cultural Heritage; Sustainable public policy*

**RESUMEN**

*El patrimonio cultural edificado brasileño está constituido principalmente por edificios históricos que actualmente se encuentran en riesgo, encontrando en la conservación preventiva un medio para su protección. Este artículo discute las contribuciones que la conservación preventiva ofrece a una política pública sostenible para el patrimonio cultural edificado. Para responder a esta pregunta, es necesario comprender cómo la conservación está vinculada a la aplicación de una política pública sostenible para el patrimonio construido. Con vistas a mejorar los artefactos de resolución de problemas, se presentaron dos propuestas gubernamentales de conservación preventiva, una brasileña y otra española. Se demostró que la práctica de la conservación preventiva está fuertemente vinculada a una política pública sostenible. El modelo español se muestra alineado con los principios de sostenibilidad, contrastando significativamente con el modelo brasileño. El estudio contribuyó a la investigación científica de modelos aplicados, con la contribución práctica y social de indicar que el modelo brasileño necesita mejoras, para que pueda ser utilizado como un artefacto eficaz y sostenible.*

**PALABRAS CLAVE**

*Conservación preventiva; Patrimonio cultural; Políticas públicas*



## 1. INTRODUÇÃO

As edificações históricas integram o patrimônio cultural brasileiro edificado, o qual têm sido alvo de políticas públicas desde a década de 1930, com o Decreto Lei n.º 25/1930 e a atual constituição de 1988. Leis, decretos, instituições e programas específicos compõem um conjunto de proposições e ações que objetivam salvar o patrimônio cultural brasileiro edificado, seja ele de propriedade particular ou pública. A preservação de um bem arquitetônico tombado vai ao encontro da proteção do patrimônio cultural, garantindo à sociedade a preservação de sua história, seus símbolos nacionais e a possibilidade de transmissão para as suas gerações futuras. Para Fonseca (1997), entre os bens que compõem os patrimônios, os de maior relevância são os arquitetônicos, e quando são considerados de interesse coletivo, ainda que sejam apropriáveis de forma individual, passam a ser propriedade da nação e seu valor cultural é que justifica seu reconhecimento e, conseqüentemente, sua proteção pelo estado.

Apesar da existência de políticas de proteção e salvaguarda do patrimônio cultural edificado, é comum deparar-nos presencialmente, ou por meio de noticiários, com o patrimônio cultural edificado em estado de risco. Para Benhamou (2016) as principais fontes de destruição do patrimônio são: as catástrofes naturais, a pobreza, a negligência, a violência e situações de guerra. Casos recentes no Brasil demonstram que a proteção do patrimônio cultural não tem logrado êxito, como, por exemplo, o incêndio no Museu Nacional no Rio de Janeiro em 2018, que levou a destruição da edificação e dos acervos de valor inestimável ali existentes. O desenvolvimento e crescimento vertiginoso das cidades, causam uma tensão em relação ao patrimônio cultural edificado, exigindo ações e políticas públicas de mediação e soluções sustentáveis para estes tensionamentos. Basu e Modest (2015) apontam temporalidades distintas entre patrimônio cultural e desenvolvimento, no qual seus próprios significados podem apresentar-se conotativamente antagônicos. Enquanto o desenvolvimento possui uma orientação para o futuro, sinônimo de avanço, mudança, evolução e progresso, o patrimônio cultural, por sua vez, sugere uma orientação para o passado, de preservação, de nostalgia, obsolescência ou tradição. Neste sentido, Castriota (2022, p. 307) destaca que “o campo do patrimônio é sempre marcado intrinsecamente pelo conflito – existente e potencial, entre interesses e valores distintos, representados por diferentes sujeitos”.

Observando os riscos aos quais está submetido, organizações internacionais uniram-se para buscar soluções conjuntas e colaborativas em prol do patrimônio cultural, tendo como protagonista a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO. A pauta do patrimônio cultural não escapou da agenda do desenvolvimento sustentável, e embora não esteja sido citado diretamente nos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS, foi contemplado na meta 11.4, “fortalecer esforços para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural do mundo”. A proteção e a conservação do patrimônio cultural são as principais justificativas para incluí-lo na agenda do desenvolvimento sustentável. A UNESCO publicou a Declaração Sobre a Destruição Intencional do Patrimônio Cultural (2003), na qual reconhece “a importância da proteção do patrimônio cultural e reafirma a sua determinação em combater a destruição intencional desse patrimônio, sob qualquer forma, para que ele possa ser transmitido às gerações futuras” (UNESCO, 2003, p. 1).

Klüppel e Santana (2000) destacam que as edificações históricas estão sujeitas a agressões destrutivas se não houver ações que, além de proteger e manter, possam prevenir a destruição provocada por essas agressões. Encontra-se como alternativa, o estabelecimento das políticas de conservação preventiva, que podem ir desde procedimentos de limpeza, ações contra vandalismo, orientações quanto ao uso por seus usuários, verificação e inspeção de cada sistema construtivo da edificação.

Soares (2012) destaca que a manutenção e conservação preventiva tem se tornado um elemento decisivo na gestão de edifícios, e a sistematização de estratégias neste sentido, possibilita a gestão racional das intervenções, agindo a tempo de evitar a propagação de anomalias existentes, otimizando os recursos e minimizando os custos envolvidos. Carvalho (2014) cita que muitos países, principalmente europeus, contam com planos e políticas de manutenção e conservação do patrimônio histórico edificado bem definidas, como, por exemplo, os casos da Holanda, Espanha, Inglaterra e Itália.

Considerando a condição de exposição ao risco que o patrimônio cultural edificado está inserido, bem como as técnicas de conservação preventiva para edificações históricas, este artigo buscará responder: quais as contribuições que a conservação preventiva oferece para uma política pública sustentável do patrimônio cultural edificado? De modo a explorar possíveis caminhos para esta questão, o objetivo deste trabalho é compreender de que forma a conservação preventiva vincula-se à execução

de uma política pública sustentável para o patrimônio histórico edificado. Para alcançar este objetivo serão contrastados dois modelos de conservação preventiva para o patrimônio cultural edificado, o brasileiro e o espanhol, bem como as relações entre sustentabilidade e patrimônio cultural edificado.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1. Conservação preventiva do patrimônio cultural edificado

Conservação preventiva “é o conjunto de medidas que se deve tomar para prevenir o aparecimento de danos em uma edificação, evitando trabalhos radicais de restauração” (KLÜPPEL e SANTANA, 2000, p. 14). O aspecto técnico da ciência da conservação preventiva para edificações históricas mostra-se desafiador por seu caráter multidisciplinar, envolvendo profissionais e conhecimentos das mais diversas áreas, como arquitetos, engenheiros, químicos, físicos, biólogos, administradores e outros.

Sobre o conceito de conservação preventiva, cabe-nos destacar que, Viñas (2004) pontua que o termo “conservação preventiva”, utilizado principalmente nos países de língua latina, pode demonstrar certa inadequabilidade, já que toda atividade de conservação possui a intenção de manter o bem em seu estado atual, de modo a evitar danos futuros. Para o autor, a diferença está no método de atuação da conservação, e nos casos em que não há uma intervenção direta sobre a edificação, demonstra-se mais adequado utilizar “conservação ambiental”, e nos casos em que há existência de intervenções sobre a edificação “conservação direta”. No entanto, a Conferência Trienal do International Council of Museums na Índia em 2008, validou a definição de conservação preventiva, conforme Carvalho (2014, p. 143), como um “conjunto de medidas e ações voltadas para evitar e minimizar a deterioração futura e a perda. São desenvolvidas no contexto ou entorno de um objeto, ou mais frequentemente de um grupo de objetos, qual seja a sua idade e condição”.

A conservação preventiva em edificações históricas possui um forte significado, e justifica-se sobre diversos aspectos, sejam econômicos, sociais, culturais, técnicos ou jurídicos. A NBR 5674 (1999) trata sobre a manutenção nas edificações, e apresenta que as despesas anuais envolvidas na operação, e manutenção, das edificações em uso variam 1% e 2% do seu custo. Negligenciar a conservação das edificações, além de reduzir o tempo de vida útil e trazer transtornos aos usuários, produz um sobrecusto

em intensivos serviços de restauração, que custam significativamente mais do que a manutenção e sua conservação. Neste sentido, considerando um contexto em que se busca a eficiência na aplicação dos recursos, impõe-se a necessidade da aplicação de planos de manutenção e conservação, considerando que parte das edificações históricas são de propriedade de instituições públicas, torna-se, portanto, imprescindível a existência dos planos de conservação, para que sejam previstos nos orçamentos as despesas de conservação a curto, médio e longo prazo.

A norma brasileira NBR 15575 (2013) estabelece requisitos de desempenho para as edificações, conceituando vida útil como uma medida temporal de durabilidade de um edifício ou de seus sistemas e componentes. A vida útil pode ser prolongada por meio de ações de manutenção, conforme Figura 01.

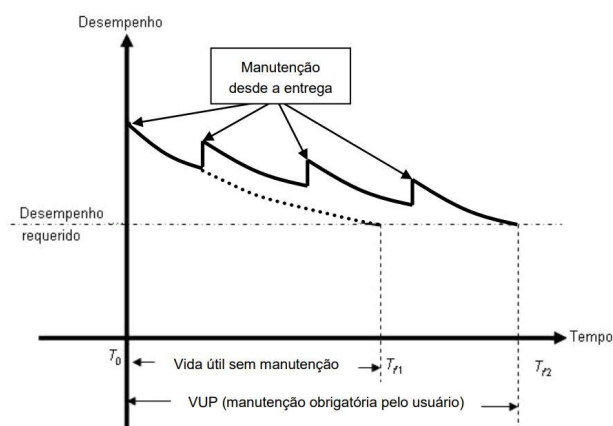


Figura 1: Desempenho das edificações ao longo do tempo.  
Fonte: NBR 15575, 2013, p. 42.

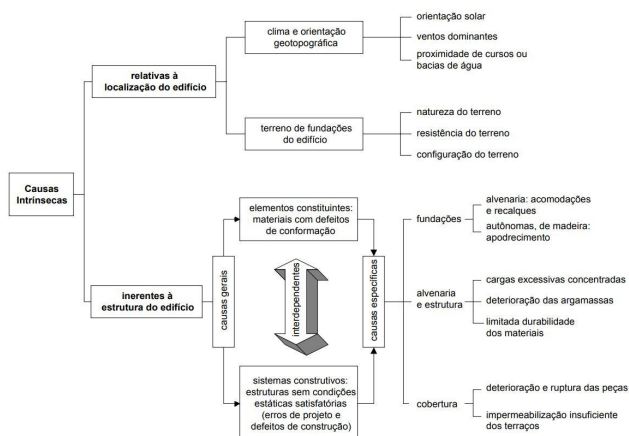
A vida útil das edificações, associada ao contexto das edificações históricas, tem o foco na conservação do bem e de seus elementos, obedecendo às características de intervenção que possam preservar sua autenticidade.

As ações de intervenção serão aplicadas de forma diferente, orientadas para a conservação do bem. Será ainda assim importante abordar o horizonte temporal a que todos os elementos estão sujeitos. Tendo em conta que se pretende elaborar planos de manutenção, as intervenções deverão basear-se num modelo de gestão de manutenção, onde as ações preventivas para os vários valores de periodicidade devem ser integradas num programa financeiro anual a preços correntes e, posteriormente, transformados numa anuidade (valor constante) para um horizonte temporal estabelecido (SOARES, 2012, p. 23).

Conforme, ainda, explica Soares (2012), é preciso diferenciar os procedimentos de manutenção de um edifício

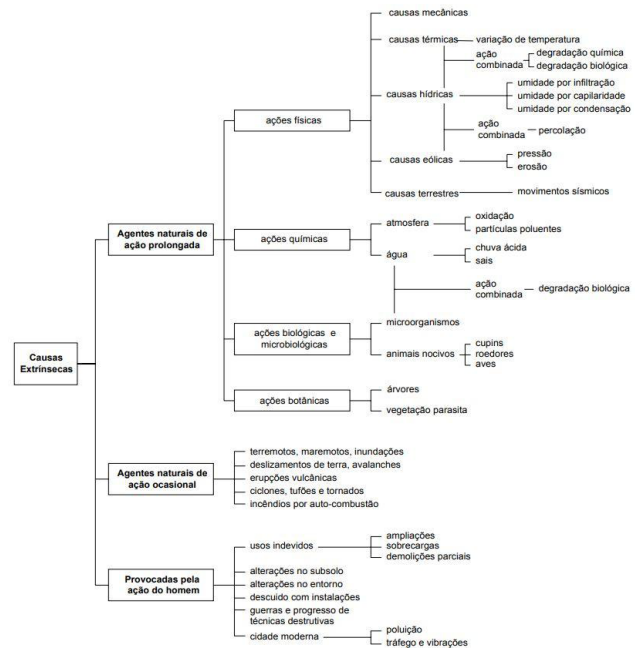
corrente, no qual o fim da vida útil de um elemento construtivo original não serve para justificar a sua imediata substituição, sendo contrário aos conceitos de conservação e preservação da autenticidade histórica, e neste caso sua substituição deve apenas ocorrer na existência de imperativos de ordem estrutural, de segurança para seus usuários e risco para os demais elementos. Edifícios correntes possuem parâmetros diferenciados, são associados ao ciclo de vida útil dos materiais, a regulamentação construtiva, e à valorização comercial. Por sua vez, a autenticidade dos materiais existentes e a valorização cultural e da zona em que se inserem serão aspectos exclusivamente condicionantes em edifícios históricos.

A realização da conservação preventiva em edificações históricas, implica no conhecimento sobre as principais causas geradoras de degradação, riscos, danos e condições ambientais. D’ossat (1972) no Guia para o Estudo Metodológico dos Monumentos e de suas Causas de Deterioração, lançado pelo Centro Internacional de Estudos para a Conservação e Restauro de Bens Culturais – ICCROM de Roma, divide em dois grandes grupos as principais causas de degradação das edificações, trazendo uma visão sistêmica das ações as quais estão submetidas. O primeiro grupo, Figura 02, inclui as causas de degradação intrínsecas, ligadas à origem e natureza do edifício, como sua localização e estrutura. São exemplos de causas intrínsecas a orientação solar, ventos predominantes e a resistência do terreno, podendo estas causar, por exemplo, recalques, deterioração das argamassas e diminuição da durabilidade dos materiais.



**Figura 2:** Causas intrínsecas de degradação das edificações.  
**Fonte:** D’OSSAT, 1972 apud LERSCH, 2003, p. 45.

O segundo grupo, Figura 03, são as causas de degradação extrínsecas, que incluem aquelas provenientes do exterior, como a umidade, oxidação, animais nocivos, vegetação parasitária, e a ação do homem.



**Figura 3:** Causas intrínsecas de degradação das edificações.  
**Fonte:** D’OSSAT, 1972 apud LERSCH, 2003, p. 45.

Dois aspectos ainda são relevantes na realização da conservação preventiva em edificações históricas, que são as prioridades das intervenções, e a sua periodicidade. De acordo com Soares (2012), nas prioridades serão considerados aspectos como as de caráter emergencial, o estado de degradação dos elementos, o efeito aos usuários da edificação e as implicações de custos. Quanto as periodicidades, são necessários dados de suporte, acerca do comportamento dos elementos do edifício em estudo e de suas condições ambientais.

Os objetivos da conservação preventiva vão para além da edificação histórica por si mesma, ou seja, do monumento isolado, e estão intimamente ligados aos aspectos relacionados a qualidade de vida, ambiental e possibilidades de desenvolvimento. Neste sentido, o conceito de conservação torna-se mais amplo e adequado do que unicamente ao da preservação de uma edificação histórica, Castriota (2009, p. 160) salienta que “enquanto a preservação pressupõe a limitação da mudança, a conservação refere-se à inevitabilidade da mudança e à sua gestão”. Nesta perspectiva, a conservação preventiva vincula-se com as políticas de planejamento e desenvolvimento urbano e territorial, cuja importância foi ratificada pela Declaração de Amsterdã de 1975, que cunhou o termo “conservação integrada”, na qual destacou “a conservação do patrimônio arquitetônico deve ser considerada não apenas como um problema marginal, mas como objetivo maior do planejamento das áreas urbanas e do planejamento físico territorial” (EUROPA, 1975, p. 2).

## 2.2. Sustentabilidade do patrimônio cultural edificado

A perspectiva de sustentar o patrimônio cultural para as próximas gerações, o reconhecimento das políticas de preservação e conservação, bem como a adoção de políticas institucionais a nível internacional, constituíram o primeiro passo para se obter as reais contribuições da simbiose entre patrimônio cultural e desenvolvimento sustentável. A primeira conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente, em junho de 1972, reconheceu a dimensão ambiental do desenvolvimento, abrindo também a porta para a dimensão social e econômica. No mesmo ano, em outubro, ocorreu em Paris a Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, trazendo a expressão “patrimônio cultural”. O preâmbulo do documento traz claramente o contexto de preocupação em relação às ameaças ao patrimônio cultural e natural:

Constatando que o patrimônio cultural e o patrimônio natural se encontram cada vez mais ameaçados de destruição não somente devido a causas naturais de degradação, mas também ao desenvolvimento social e econômico agravado por fenômenos de alteração ou de destruição ainda mais preocupantes (UNESCO, 1972, p. 1).

Em 2019, na França, o Fórum Mundial de Ministros da Cultura, com representantes culturais de mais de 120 países, estabeleceu 22 Indicadores de Cultura para a Agenda 2030, UNESCO (2019). Encontram-se dois indicadores diretamente relacionados ao patrimônio cultural, que são as despesas e a gestão sustentável do patrimônio, com objetivos e metodologias específicas de medição e acompanhamento, visando o cumprimento da meta 11.4. O primeiro indicador refere-se às despesas per capita, destacando a importância do financiamento público em nível local, nacional e internacional, em colaboração com a sociedade civil ou com o setor privado, para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural, obtendo um impacto direto em sua proteção e maior sustentabilidade das cidades e assentamentos humanos. O segundo indicador refere-se à gestão sustentável, oferecendo uma visão geral do conjunto de vantagens e desvantagens da ação pública voltada para a proteção e promoção da gestão sustentável, por meio da análise de três componentes, registros e inventários nacionais e internacionais, ações de proteção, salvaguarda e gestão, e o grau de apoio mobilizado para salvaguardar e revitalizar o patrimônio.

O Conselho Internacional de Monumentos e Sítios – ICOMOS, organização não governamental associada

à Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO, publicou em 2021 o documento “Heritage and The Sustainable Development Goals”, com uma perspectiva que relaciona o patrimônio cultural e os ODS, na qual apresenta, de forma integrada, o potencial que o patrimônio cultural possui para alcançar o desenvolvimento sustentável, por meio dos 17 ODS. O documento publicado pelo ICOMOS e organizado por Labadi (2021), apresenta esta perspectiva baseada nos 5P’s da sustentabilidade (pessoas, planeta, prosperidade, paz e parcerias), e aborda temas como o bem-estar das pessoas, do planeta, compartilhamento de recursos, coesão social e diálogo, no qual por meio do patrimônio cultural e sua transversalidade, podem ser elaboradas políticas públicas integradas para o desenvolvimento sustentável.

As ações de conservação aplicadas para o patrimônio cultural edificado podem contribuir de forma relevante em diretamente sete dos ODS, conforme Figura 04, abaixo:

Patrimônio cultural e desenvolvimento sustentável possuem características dinâmicas e multidisciplinares, que podem ser vistas sob pontos e perspectivas diferentes. De um lado, tem-se a evolução e ampliação do conceito de patrimônio desde o século XIX, de outro o surgimento, evolução e ampliação do conceito de desenvolvimento sustentável. Larsen e Logan (2018) apresentam quatro perspectivas de interseções do patrimônio cultural e o desenvolvimento sustentável. Primeiramente a visão de como e em que medida o patrimônio cultural sustenta-se para as próximas gerações, ligada ao projeto patrimonial de conservação e preservação. A segunda é a visão que contempla discussão e oposição entre patrimônio e desenvolvimento, onde um coloca-se como ameaça ao outro. A terceira é a de desenvolvimento sustentável para o patrimônio, no qual se criam caminhos de desenvolvimento às necessidades e exigências de conservação do patrimônio, como, por exemplo, a inclusão de metas patrimoniais na política de desenvolvimento sustentável. Por fim, a quarta perspectiva é a de patrimônio para o desenvolvimento sustentável, que contempla a contribuição do patrimônio cultural para resolver desafios mais amplos da sustentabilidade. Neste sentido, “o desenvolvimento sustentável pode ser identificado como uma necessidade, uma ameaça, uma solução ou até mesmo um objetivo do patrimônio cultural” (Larsen e Logan, 2018, p. 7)



A reabilitação dos centros urbanos históricos, realizada no pleno respeito dos valores patrimoniais, pode proporcionar o acesso a serviços e infra-estruturas básicas. O acesso ao patrimônio pode apoiar atividades produtivas, criação de empregos decentes, empreendedorismo, criatividade e inovação que fazem uso de recursos e habilidades locais.



O patrimônio oferece oportunidades de aprendizado enriquecidas por meio de objetos, lugares e experiências que envolvem o intelecto, as emoções e os sentidos, proporcionando oportunidades vivas e experienciais para descobrir o passado, entender o mundo ao nosso redor e fortalecer um senso de identidade. As experiências do patrimônio podem tornar o aprendizado mais memorável, facilitando o acesso a coisas que podem não ser encontradas diariamente.



Melhorar a eficiência energética de edifícios e locais históricos. Além de melhorar a estrutura do edifício e o desempenho ambiental dos sistemas de construção, os sistemas de energia renovável podem ser adicionados com sucesso a edifícios históricos para fornecer energia mais barata e limpa para uso dentro do edifício.



O crescimento econômico sustentado e inclusivo pode criar empregos decentes para todos e melhorar os padrões de vida. O capital social, cultural e natural dos lugares patrimoniais desempenham um papel importante na atração de indústrias criativas, empresas, habitantes e visitantes, promovendo o crescimento econômico e a prosperidade.



O patrimônio e suas práticas associadas podem contribuir para o caráter distintivo e a singularidade das cidades, ajudando a preservar e aprimorar as identidades locais e os valores compartilhados, bem como o orgulho e o sentimento de pertencimento. Considerar a proteção, conservação e gestão do patrimônio como componente prioritário do planejamento urbano e dos planos de desenvolvimento urbano e territorial é um valioso recurso para repensar e implementar modelos de desenvolvimento urbano.



Práticas patrimoniais comunitárias respeitam a capacidade de carga e os ciclos regenerativos de seu ambiente natural, em que os bens comuns foram administrados para atender às necessidades de maneira justa e equitativa. Conservar e reutilizar adaptativamente, restaurar e reabilitar edifícios é, por natureza, um ato de consumo e produção sustentáveis, através de energia incorporada e carbono evitado, necessidade reduzida de materiais e custos de demolição evitados.



A reutilização de edifícios existentes e a adaptação de edifícios mais antigos apoiam a mitigação de Gases do Efeito Estufa. Além disso, as características de algumas paisagens urbanas históricas – uso denso, misto e caminhável, usando materiais e arquitetura locais, equilibrando espaço construído e aberto ou verde em escala humana – fornecem modelos de desenvolvimento adaptáveis e compatíveis com a ação climática.

**Figura 4:** Contribuições do patrimônio cultural edificado para os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.

**Fonte:** adaptado de Labadi (2021).

### 3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Gouvêa da Costa e Pinheiro de Lima (2011) destacam que as áreas de engenharia e gestão estão preocupadas com a utilização do conhecimento científico para projetar e construir artefatos para a solução de problemas. A técnica de pesquisa científica utilizada neste artigo é a Design Science Research, a qual tem por objetivo “projetar artefatos para resolver problemas, avaliar o que foi projetado ou o que está em funcionamento, e por fim comunicar os resultados obtidos” (ÇAĞDAŞ; STUBKJÆR, 2011, p. 78).

Lacerda et al. (2013), define “classe de problemas” como um conjunto de problemas, sejam eles práticos ou teóricos, que contenham artefatos avaliados, ou não, úteis para a ação nas organizações. Adota-se aqui, como problemática, a condição de estado de risco em que se encontra o patrimônio cultural edificado. Para Simon (2019, p. 6) os artefatos são “como um ponto de encontro do ambiente “interno”, a substância e a organização do próprio artefato, e um ambiente “externo”, o ambiente no qual ele opera”. Artefatos são tipificados por March e Smith (1995) como constructos, modelos, métodos ou

instanciações. Caracteriza-se, neste artigo, o modelo de conservação preventiva como um artefato que compreende um conjunto de proposições úteis para solução do problema do patrimônio cultural em risco (ambiente interno), conduzindo então à conservação e aumento da vida útil das edificações históricas (ambiente externo).

Com a finalidade de contrastar o artefato, em sua forma de modelo de conservação preventiva, foram utilizados dois casos propostos por órgãos oficiais de governo, o brasileiro e o espanhol, portanto, políticas públicas de conservação preventiva para o patrimônio cultural edificado. A proposta brasileira refere-se ao Manual de Conservação Preventiva para Edificações, elaborado por Klüppel e Santana (2000) e lançado pelo Programa Monumenta do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN. Em contraponto, a proposta Espanhola refere-se ao Plano Nacional de Conservação Preventiva, organizado por Gútierez (2015), lançado pelo Ministério de Educação, Cultura e Esporte da Espanha. Lacerda et al. (2013) destaca que os estudos de casos, além de compreender os artefatos existentes e em funcionamento em um determinado contexto, permitem

avançar o conhecimento teórico dentro da área de estudo, ampliando o conhecimento de artefatos bem-sucedidos diante de determinadas classes de problemas. Para Pozzer, Jacques e Ribeiro (2021, p. 152) a geração de novos modelos de sustentabilidade cultural, na forma de design voltados para a interculturalidade, que refletem sobre os paradigmas de desenvolvimento e progresso que regem a sociedade atual, “permitem a produção de comportamentos, valores e significados fortemente voltados para a sustentabilidade”. Os dois artefatos foram contrastados nos seguintes aspectos: estrutura, objetivos, metodologia proposta, desempenho, atores envolvidos, recursos disponíveis e regulação das ações propostas.

#### 4. RESULTADOS

A proposta brasileira oferecida por meio do Manual de Conservação Preventiva para Edificações, elaborado por Klüppel e Santana (2000) tem como objetivo, conforme explicitado em sua apresentação, promover uma mudança de paradigma, uma vez que é recorrente a restauração de edificações históricas, depois que as mesmas chegam a um alto nível de degradação. O manual apresenta um enfoque prático com linguagem clara e acessível, orientativa para a realização passo a passo da conservação preventiva, exclusivamente para edificações históricas. Apresenta um modelo genérico com ilustrações, fichas prontas de inspeção e avaliação da edificação, procedimentos de pequenos reparos e até intervenções que exigem maior especificidade e acompanhamento técnico.

O manual brasileiro apresenta uma estrutura que conduz o usuário a, primeiramente, conhecer a arquitetura brasileira, com objetivo de reconhecer as características construtivas, técnicas e materiais de seu imóvel, desde as fundações até a cobertura. Após a caracterização do seu imóvel, o usuário é conduzido a conhecer os principais agentes de degradação das edificações, realizar as inspeções, intervenções com indicação de periodicidade, identificar problemas e realizar reparos por meio de fichas de aplicação técnica, a depender do problema identificado e o material a ser reparado. O exemplo abaixo tipifica uma intervenção preventiva para contenção de umidade ascendente nas edificações históricas, na qual é indicado a construção de valas periféricas drenantes, conforme o manual orienta na Figura 05.

O manual brasileiro tem o foco no proprietário da edificação, que comprou, recebeu de herança ou reside em uma edificação histórica. Embora seja óbvio que as orientações e indicações se aplicam de igual maneira às

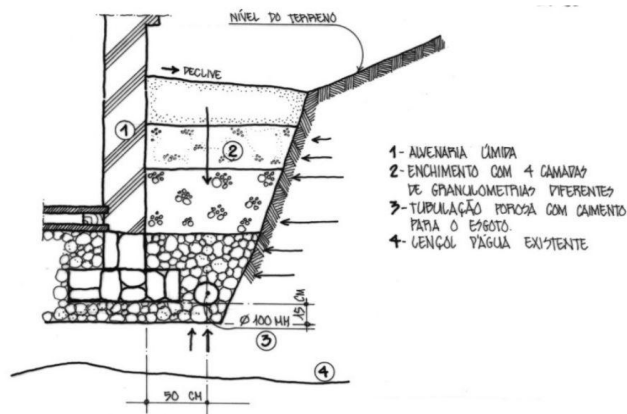


Figura 5: Vala periférica com enchimento para conter umidade ascendente.  
Fonte: KLÜPPEL E SANTANA, 2000, p. 148.

edificações históricas pertencentes à administração pública, o manual não menciona ou a destaca na condição de proprietária, ou responsável. Observa-se a falta de indicação explícita da necessidade de aprovação e regulação dos órgãos de controle, como o próprio IPHAN, conselhos estaduais ou municipais, que deliberam sobre o patrimônio histórico, para que as intervenções, quando forem necessárias, possam ser realizadas.

A proposta espanhola para a conservação preventiva é apresentada na forma do Plano Nacional de Conservação Preventiva, organizado por Gútiez (2015), no qual propõe uma perspectiva ampla, integrada e interdisciplinar com foco na gestão e desenvolvimento de metodologia para promoção da conservação preventiva não somente de bens imóveis, como as edificações históricas, mas também de bens móveis, como acervos, coleções, arquivos, bem como de bens imateriais. O objetivo é “promover a coordenação de esforços e recursos das diferentes administrações competentes, o desenvolvimento da informação e da investigação científica e técnica e facilitar o acesso dos cidadãos ao patrimônio cultural espanhol” (GÚTIEZ, 2015, p. 4).

O plano espanhol coloca a conservação preventiva como princípio fundamental para a proteção do patrimônio cultural, estando de acordo com a resolução da reunião de Vantaa realizada em 2000, promovida pelo Centro Internacional de Estudos para a Conservação e Restauro de Bens Culturais – ICCROM. O documento não entrega um passo a passo prático para execução da conservação preventiva, mas uma metodologia para a execução da conservação preventiva. O plano executivo, deverá possuir duração máxima de dez anos, devendo ser apresentado e aprovado pelo Conselho de Patrimônio, seguindo com as etapas de formação de comissão técnica de acompanhamento, definição das diretrizes para seu funcionamento e coordenação, estudos, trabalhos e documentos



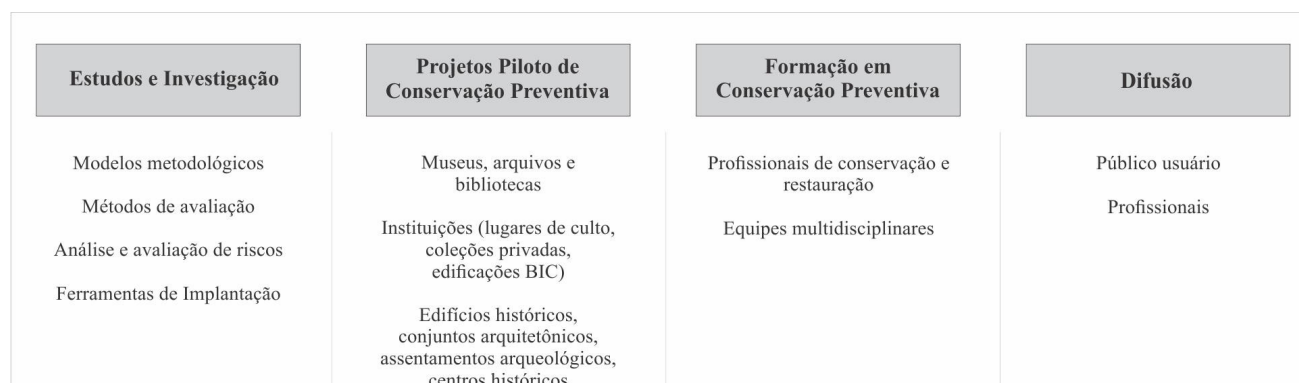
de referência. As etapas propostas permitirão avançar no estabelecimento de critérios e metodologia, elaboração dos projetos e propostas de intervenções.

São propostas linhas de trabalho agrupadas em quatro seções gerais para executar um plano de conservação preventiva, nas quais pode-se incluir todos os aspectos considerados necessários, conforme Figura 06:

Para as edificações históricas, o plano espanhol indica que é necessário realizar uma conservação preventiva baseada no monitoramento e controle de riscos com protocolos programados de intervenção com distribuições de

funções e responsabilidades definidas para os envolvidos na conservação do imóvel.

Destaca-se que, de acordo com Gútiez (2015, p. 21), para o desenvolvimento do Plano Nacional de Conservação Preventiva, o Ministério de Educação Cultural e Esporte espanhol, juntamente com comunidades autônomas, administrações locais e entidades privadas provisionaram entre 2011 e 2015 a quantia de aproximadamente sete milhões de euros, sendo destinados 8% para ações de estudos e investigação, 69% na elaboração dos planos de conservação preventiva, 9% em formação e 6% em difusão.



**Figura 6:** Linha de trabalho para elaboração de um Plano de Conservação Preventiva. **Fonte:** adaptado de GÚTIEZ, 2015, p. 15.

## 5. ANÁLISES DOS RESULTADOS OU DISCUSSÕES

A proposta brasileira reconhece que a conservação preventiva para edificações históricas não é uma prática no Brasil, levando muitos imóveis à necessidade de restauração ou à ruína, e por este motivo elaborou o manual. Observa-se a presença passiva da administração pública, ao assumir uma posição apenas orientativa e não participativa na condução da política pública de conservação preventiva, nem quanto à orientação explícita da necessidade de aprovação das intervenções em conselho ou órgão regulador.

O viés prático e didático do manual brasileiro, ao entregar um passo a passo às intervenções, pode ser considerado um ponto positivo quando aplicado às atividades de baixa complexidade, como ações de controle das condições ambientais, limpeza ou pequenos reparos, fazendo que elas sejam aplicadas mais rapidamente ou com pouco conhecimento técnico. As orientações e soluções para intervenções indicadas no manual que exigem maior complexidade podem não mostrar eficiência, embora especifiquem a necessidade de acompanhamento técnico, pois podem fracassar ao propor uma solução genérica para manifestações patológicas existentes na edificação,

sem a devida anamnese, diagnóstico e projeto específico para realização das intervenções. Do ponto de vista econômico, o manual não indica ou estima o custo ou os benefícios que as intervenções podem trazer a longo prazo, tão pouco a possibilidade de aporte de recursos públicos ou parcerias para realização das mesmas, ficando estas a cargo do executor. Carvalho (2014) destaca que a conservação preventiva dificilmente poderá se expandir no Brasil sem um instrumento normativo capaz de valorizar a manutenção e a conservação preventiva como atividade profissional, como política pública de preservação do patrimônio cultural, ou mesmo de fomentar as ações de pesquisa e inovação tão necessárias nesta área.

Em contraste, a proposta espanhola difere-se da proposta brasileira, não sendo um modelo concorrente, mas complementar. A forma de um plano, e não de um manual, apresenta-se como uma etapa preliminar, podendo ser mais adequada, permitindo um maior nível de planejamento e amplitude de ações que, no caso espanhol, compreendem estudos e investigações, projetos de intervenção, formação e difusão, permitindo que a conservação preventiva se apresente eficiente a longo prazo.

A proposta espanhola cumpre os dois indicadores do patrimônio cultural que estão incluídos nos Indicadores



BRASIL



ESPAÑA

Estrutura	Manual de Conservação Preventiva	Plano de Conservação Preventiva
Objetivos	Promover uma mudança de paradigma, uma vez que é praxe a restauração de edificações históricas, depois que chegam a um alto nível de degradação	Promover a coordenação de esforços e recursos das diferentes administrações competentes, o desenvolvimento da informação e da investigação científica, e facilitar o acesso dos cidadãos ao patrimônio cultural espanhol.
Metodologia	Enfoque prático nas intervenções; Orientativo;	Estudos, projetos de conservação preventiva, formação, difusão
Desempenho	Execução imediata das intervenções propostas.	Revisão a cada 10 anos
Atores envolvidos	Proprietário	Comunidades autônomas, administrações locais e entidades privadas
Recursos	Não indica a disponibilização de recursos	7 milhões de euros
Regulação das ações	Não indica necessidade de aprovação das ações	Aprovadas pelo Conselho de Patrimônio

**Figura 7:** Conservação preventiva no Brasil e Espanha.  
**Fonte:** Autores, 2023.

da Cultura para a Agenda 2030, UNESCO (2019), pois se dispõe a ser a principal financiadora de projetos e intervenções de conservação preventiva, atendendo o indicador 01 - despesas com o patrimônio. De igual maneira, atende o indicador 02 - gestão sustentável do patrimônio, pois, por meio da conservação preventiva, promove a proteção, salvaguarda e gestão do patrimônio, colocando-a como princípio fundamental para proteção do patrimônio cultural. Observa-se que na introdução do texto do plano espanhol é destacada a sustentabilidade, na qual Gútiéz (2015, p. 4) salienta que o plano espanhol “é concebido como necessário pela generalização de modelos, métodos de trabalho, critérios, protocolos e instrumentos de gestão, como princípio fundamental para a conservação do patrimônio cultural e a sua manutenção de forma viável e sustentável ao longo do tempo”.

O plano espanhol, ao propor uma ação integrada e participativa para a conservação preventiva, atende a meta 11.4 do ODS 11, estando de acordo também com o ODS 17 - Parcerias e Meios de Implementação. Labadi (2021), ao discorrer sobre as conexões do patrimônio cultural e o ODS 17, destaca que em um contexto de tensões comerciais e instabilidade política que desafiam a cooperação para objetivos comuns, a existência de diálogos, parcerias, colaborações interdisciplinares e intersetoriais são cruciais para alcançar o desenvolvimento sustentável.

A figura 07 apresenta um resumo do funcionamento da conservação preventiva no Brasil e na Espanha, de acordo com os dados dos casos apresentados, tendo como elementos a estrutura, seus objetivos, metodologia, desempenho, atores envolvidos, recursos disponíveis e regulação das ações propostas.

## 6. CONCLUSÃO OU CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao contrastar dois casos práticos de políticas públicas de conservação preventiva para edificações históricas, compreende-se que a conservação preventiva se vincula fortemente a uma política pública sustentável. O incentivo à conservação de bens de interesse histórico, promove economia e conforto ambiental a uma localidade, possuindo assim em sua essência, a premissa da sustentabilidade.

Os casos brasileiro e espanhol analisados são significativamente contrastantes. O exemplo espanhol demonstra de forma satisfatória a vinculação da sustentabilidade com as ações de conservação preventiva, possuindo uma vocação para a realização de uma política pública sustentável. A iniciativa espanhola transcende a própria intervenção nas edificações históricas, pois, para além disso, promove ações colaborativas entre os múltiplos atores indicados no plano, além de destinar recursos públicos para sua efetivação. O Brasil, ao propor um manual de

conservação preventiva, promove de forma passiva a sustentabilidade, quando há existências das intervenções nas edificações, contrastando-se com o modelo espanhol, principalmente por não ter a efetiva participação da administração pública na coordenação de suas ações.

Este estudo contribui para dar notoriedade às políticas públicas de conservação preventiva aplicada ao contexto das edificações históricas, destacando a sua relevância para a sustentabilidade, bem como à investigação científica de modelos já aplicados, ou que podem ser aperfeiçoados. Como contribuição prática e social, este estudo colaborou para indicar que o modelo de política pública brasileiro neste segmento, ante ao executado na Espanha, carece ser debatido, revisado e aperfeiçoado, de modo que seja utilizado como um artefato efetivo e sustentável. Neste sentido, este estudo demonstra-se relevante diante dos frequentes casos de estado de abandono e deterioração do patrimônio cultural brasileiro edificado.

Indicam-se como limitações e sugestões para pesquisas futuras o estudo de outros modelos de conservação preventiva em edificações históricas, aplicados no Brasil em outros países, e da forma como eles se relacionam com uma política pública sustentável. Pode-se desenvolver, também, novos artefatos, a partir de modelos ou práticas sustentáveis de conservação preventiva aplicadas no patrimônio histórico edificado.

## REFERÊNCIAS

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 5674**: Manutenção de edificações - Procedimento. 2 ed. Rio de Janeiro, 1999, 06 p.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 15575-1**: Edificações habitacionais – Desempenho. 2 ed. Rio de Janeiro, 2013, 60 p.
- BENHAMOU, Françoise. **Economia do Patrimônio Cultural**. São Paulo: Sesc São Paulo, 2016.
- BASU, Paul; MODEST, Wayne. **Museums, heritage and international development**. New York: Routledge, 2015.
- CARVALHO, Claudia S. Rodrigues de. Conservação preventiva de edifícios e sítios históricos: pesquisa e prática. **Revista CPC**, São Paulo, n. 18, p. 141–153, dez 2014. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/cpc/article/download/88655/92657>> Acesso em: 16 fev. 2023.
- CASTRIOTA, Leonardo Berci. **Patrimônio Cultural**: conceitos, políticas, instrumentos. São Paulo: Belo Horizonte: Anablume; IEDS, 2009.
- CASTRIOTA, Leonardo Berci. **Patrimônio e Valores**: a via crítica de Alois Riegl. Belo Horizonte: IEDS; Miguilim, 2022.
- D'OSSAT, G. A. **Guide to the Methodical Study of Monuments and Causes of their Deterioration**. Roma: ICCROM, 1982.
- ÇAĞDAŞ, V.; STUBKJÆR, E. Design research for cadastral systems. **Computers, Environment and Urban Systems**, v. 35, p. 77-87, 2011. <http://dx.doi.org/10.1016/j.compenvurbsys.2010.07.003>
- EUROPA, Conselho da. **Declaração de Amsterdã**. Amsterdã: Iphan, 1975. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Declaracao%20de%20Amsterda%CC%83%201975.pdf>. Acesso em: 03 jul. 2023.
- FONSECA, M. C. L. **O Patrimônio em processo**: trajetória da política federal de preservação no Brasil. Rio de Janeiro: UFRJ/IPHAN, 1997.
- GOUVÊA DA COSTA, S. E.; PINHEIRO DE LIMA, E. Processos: **Uma Abordagem da Engenharia para a Gestão de Operações**. In: MIGUEL, P. A. C. et al. Metodologia de Pesquisa em Engenharia de Produção e Gestão de Operações. Rio de Janeiro: Campus, 2011. cap. 4, p. 63-72.
- GÚTIEZ, Alejandro Carrión (org.). **Plan Nacional de Conservación Preventiva**. Madrid: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 2015.
- KLÜPPEL, G. P.; SANTANA, M. C. **Manual de Conservação Preventiva para Edificações**. Brasília: IPHAN/ Programa Monumenta, 2000.
- LABADI, Sophia et al (org.). **Heritage and The Sustainable Development Goals**: policy guidance for heritage and development actors. Paris: ICOMOS, 2021.
- LACERDA, Daniel Pacheco; DRESCH, Aline; PROENÇA, Adriano; ANTUNES JÚNIOR, José Antonio Valle. Design Science Research: método de pesquisa para a engenharia de produção. **Gestão & Produção**, [S.L.], v. 20, n. 4, p. 741-761, 26 nov. 2013. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.29183/2447-3073.MIX2023.v9.n4.157-169>

org/10.1590/s0104-530x2013005000014.

LARSEN, Perter Bille; LOGAN, Willian (org.). **World Heritage and Sustainable Development: new directions in world heritage management.** London And New York: Routledge, 2018.

LERSCH, Inês M. **Contribuição para a identificação dos principais fatores de degradação em edificações do patrimônio cultural de Porto Alegre.** Porto alegre: UFRGS, 2003. 180 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2003.

MARCH, S. T.; SMITH, G. F. Design and natural science research in Information Technology. **Decision Support Systems**, v. 15, p. 251-266, 1995. [http://dx.doi.org/10.1016/0167-9236\(94\)00041-2](http://dx.doi.org/10.1016/0167-9236(94)00041-2).

POZZER, Christiano Hagemann; JACQUES, Jocelise Jacques; RIBEIRO, Vinícius Gadis. Design Orientado à Interculturalidade como Ferramenta para a Sustentabilidade Cultural. **Mix Sustentável**, [S.L.], v. 8, n. 1, p. 144-157, 1 dez. 2021. **Mix Sustentável**. <http://dx.doi.org/10.29183/2447-3073.mix2022.v8.n1.144-157>.

SIMON, Herbert Alexander. **The Sciences of the Artificial.** 3. ed. Cambridge: Mit Press, 2019.

SOARES, D. N. T. L. **Programa previsional de manutenção em edifícios históricos.** 2012. 132 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil), Instituto Superior Técnico, Lisboa, 2012.

UNESCO. **Culture|2030 Indicators.** Paris: UNESCO, 2019.

UNESCO. **Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Mundial**, Cultural e Natural, 1972. Disponível em: <<https://whc.unesco.org/archive/convention-pt.pdf>> Acesso em: 16 fev. 2023.

UNESCO. **Declaração sobre a Destruição Intencional do Patrimônio Cultural**, 2003. Disponível em: <<https://www.icomos.pt/images/pdfs/2021/45%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20destrui%C3%A7%C3%A3o%20intencional%20-%20UNESCO%202003.pdf>> Acesso em: 16 fev. 2023.

VIÑAS, Salvador Muñoz. **Teoría contemporánea de la restauración.** Madrid: Síntesis, 2004.

## AGRADECIMENTOS

Este artigo foi realizado no Programa de Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina - FAPESC, por meio do edital de chamada pública 48/2021.

## AUTORES

ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-3319-7926>

**ELIEZER PATISSI**, MESTRANDO EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS | PMGPP/UNIVALI | Bacharel em Administração Pública | ESAG/UDESC | Engenheiro Civil | UNIVALI | Correspondência para Rua Armando Fontolan, 115, São Vicente, Itajaí - SC, Brasil | e-mail: [eliezerpatissi@gmail.com](mailto:eliezerpatissi@gmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3973-3493>

**RAFAEL BURLANI NEVES**, PÓS-DOUTOR EM DIREITO | Universidade de Alicante (Espanha) | Doutor em Engenharia e Gestão do Conhecimento | EGC/UFSC. Correspondência para Rua da Saracura | 20, Pedra Branca, Palhoça - SC, Brasil | e-mail: [burlani@univali.br](mailto:burlani@univali.br)

## COMO CITAR ESTE ARTIGO

PATISSI, Eliezer; NEVES, Rafael Burlani. Políticas públicas sustentáveis para o patrimônio cultural edificado, estudo das contribuições de modelos de conservação preventiva aplicados no Brasil e Espanha. **MIX Sustentável**, v. 9, n. 4, p. 157-169, 2023. ISSN 244-73073. Disponível em: <<http://www.nexos.ufsc.br/index.php/mixsustentavel>>. Acesso em: dia/mês/ano doi: <<https://doi.org/10.29183/2447-3073.MIX2023.v9.n4.157-169>>.

**SUBMETIDO EM:** 01/06/2023

**ACEITO EM:** 01/07/2023

**PUBLICADO EM:** 30/08/2023

**EDITORES RESPONSÁVEIS:** Lisiane Ilha Librelotto e Paulo Cesar Machado Ferroli

**Registro da contribuição de autoria:**

EP: Conceituação, Curadoria de dados, Análise formal, Investigação, Metodologia, Administração de projetos, Supervisão, Validação, Visualização, Escrita - rascunho original, Escrita - revisão e edição.

RBN: Conceituação, Curadoria de dados, Análise formal, Metodologia, Administração de projetos, Supervisão, Validação, Visualização, Escrita - rascunho original, Escrita - revisão e edição.

**Declaração de conflito:** nada foi declarado.