

BENS CULTURAIS PÚBLICOS OCUPADOS POR TERCEIROS: AVALIAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE DISPONIBILIZAÇÃO E IMPACTOS NA CONSERVAÇÃO

Goretti Brotto Simonetto

Secretaria de Estado da Administração e da Previdência do Paraná

E-mail: gorettibs@seap.pr.gov.br

Taiane Regina Hoepers

Secretaria de Estado da Administração e da Previdência do Paraná

E-mail: taianehoepers@seap.pr.gov.br

Heloisa Meyer Toledo

Secretaria de Estado da Administração e da Previdência do Paraná

E-mail: heloisa.toledo@seap.pr.gov.br

Felipe Carvalho Guilhermette

Secretaria de Estado da Administração e da Previdência do Paraná

E-mail: felipecq@seap.pr.gov.br

Resumo

A disponibilização de imóveis públicos para uso por órgãos da administração direta, indireta ou por terceiros é prática recorrente na gestão patrimonial. No caso de bens culturais tombados, essa prática tem sido formalizada, em grande parte, por meio de instrumentos padronizados que desconsideram as especificidades construtivas, a fragilidade material e as exigências legais de conservação desses imóveis. Como consequência, ações de manutenção e preservação raramente são previstas contratualmente, nem são exigidas garantias orçamentárias ou fornecidas orientações técnicas aos ocupantes. Este trabalho tem como objetivo demonstrar a inadequação dos instrumentos atualmente utilizados para a disponibilização de bens culturais públicos e propor a revisão desses instrumentos, incorporando cláusulas específicas voltadas à conservação preventiva. A ausência de previsões contratuais adequadas faz com que muitos imóveis sejam

ocupados até o esgotamento de suas condições de uso e, após a desocupação, tornem-se vulneráveis à degradação. A pesquisa baseia-se em análise qualitativa de seis bens culturais tombados de propriedade do Estado, a partir do exame de instrumentos de disponibilização, processos administrativos e registros de ocorrências. A análise identificou ocupações formalizadas por instrumentos genéricos ou inexistentes, sem definição clara de responsabilidades, resultando em abandono, invasões, vandalismo, incêndio e judicialização, com imposição de obras emergenciais de restauro e multas. Conclui-se que a análise prévia das condições de ocupação e a adoção de instrumentos específicos, orientados por documentos técnicos, aliadas à contextualização histórica da edificação — fundamental para o reconhecimento de seu valor cultural e simbólico — são essenciais para a gestão adequada dos bens culturais públicos. A conservação preventiva mostra-se mais eficiente e economicamente viável do que ações corretivas de restauro, além de reduzir riscos legais e institucionais.

Palavras-chave: Bens culturais, gestão patrimonial, patrimônio público, conservação preventiva, disponibilização de uso.

1. Introdução

O patrimônio cultural constitui um importante elemento de preservação da memória coletiva e da identidade social, materializando processos históricos, valores simbólicos e práticas culturais ao longo do tempo. Entre seus componentes, destacam-se os bens culturais imóveis, como edificações históricas, monumentos e conjuntos urbanos, que funcionam como suportes materiais do conhecimento e da memória das sociedades (Kühl, 2012; Oliveira, 2011). A preservação desses bens envolve não apenas a proteção de sua materialidade física, mas também a garantia de condições institucionais que permitam sua conservação ao longo do tempo.

A literatura especializada destaca que a preservação do patrimônio cultural depende de uma combinação de instrumentos técnicos, jurídicos e institucionais capazes de orientar a gestão, a manutenção e o uso adequado desses bens (Feilden & Jokilehto, 1998; UNESCO, 2013). Intervenções em bens culturais não podem ser tratadas apenas como operações técnicas, devendo ser fundamentadas em princípios teóricos de preservação e em análises críticas que considerem o valor histórico, documental e simbólico das edificações (Kühl, 2012). Nesse contexto, a conservação preventiva tem sido reconhecida como estratégia fundamental para reduzir processos de degradação e evitar intervenções corretivas de maior complexidade e custo (UNESCO, 2013; Feilden, 2003).

Entretanto, diversos estudos apontam que a gestão de bens culturais frequentemente enfrenta desafios relacionados à definição de responsabilidades institucionais, à disponibilidade de recursos financeiros e à ausência de mecanismos adequados de planejamento e monitoramento (Feilden & Jokilehto, 1998; Jokilehto, 1986; UNESCO, 2013). A inexistência de instrumentos administrativos claros pode resultar em lacunas na gestão dos imóveis, contribuindo para sua deterioração progressiva (Demissie, Hagos & Tiku, 2026). Além disso, os elevados custos de conservação e restauração de edificações históricas reforçam a necessidade de mecanismos institucionais capazes de garantir financiamento, planejamento e acompanhamento contínuo das ações de preservação (Özverdi & Kurtlu, 2025).

No caso de bens culturais de propriedade do poder público, esses desafios tornam-se ainda mais complexos, uma vez que os imóveis frequentemente são disponibilizados para uso por diferentes órgãos da administração pública ou por terceiros. Nesses casos, a conservação das edificações passa a depender da clareza dos instrumentos administrativos que regulam essa ocupação, bem como da definição das responsabilidades relacionadas à manutenção e à preservação dos imóveis (Foliche, 2024). Quando tais instrumentos são genéricos ou inexistentes, podem surgir situações de abandono, degradação ou uso inadequado dos bens culturais.

Nesse contexto, observa-se que muitos instrumentos administrativos utilizados para a disponibilização de bens públicos, como termos de cessão e vinculação, autorizações de uso ou instrumentos equivalentes, foram originalmente concebidos para imóveis administrativos comuns, sem considerar as especificidades construtivas, históricas e legais associadas aos bens culturais. A ausência de cláusulas específicas

relacionadas à conservação preventiva, ao monitoramento técnico e à definição de responsabilidades pela manutenção pode contribuir para processos de deterioração progressiva dessas edificações.

Diante desse cenário, este artigo tem como objetivo analisar a adequação dos instrumentos administrativos utilizados para a disponibilização de bens culturais públicos e discutir seus impactos na conservação desses imóveis. Para isso, realiza-se uma análise qualitativa de seis bens culturais tombados de propriedade do Estado, com base no exame de processos administrativos, instrumentos de disponibilização e registros de ocorrências relacionados à ocupação e conservação das edificações. A partir da análise comparativa dos casos estudados, busca-se identificar padrões recorrentes de gestão e propor diretrizes para o aprimoramento dos instrumentos administrativos utilizados na disponibilização desses bens, incorporando princípios de conservação preventiva e gestão patrimonial mais adequada.

2. Materiais e Métodos

A pesquisa foi conduzida por meio de uma abordagem qualitativa, baseada na análise documental e em estudo de casos múltiplos. Esse tipo de abordagem é particularmente adequado para investigar processos institucionais e administrativos associados à gestão do patrimônio público, permitindo compreender as relações entre instrumentos de gestão, práticas administrativas e seus efeitos sobre a conservação dos bens culturais analisados.

Os dados utilizados no estudo foram obtidos a partir da análise de documentos administrativos e registros institucionais relacionados à gestão de imóveis públicos de valor cultural pertencentes ao Estado do Paraná. Entre os principais documentos examinados estão instrumentos de disponibilização, processos administrativos de gestão patrimonial, registros de ocorrências associados à ocupação ou desocupação dos imóveis, bem como relatórios técnicos e históricos institucionais relacionados aos bens analisados. Essas informações foram coletadas a partir de registros administrativos vinculados à Secretaria de Estado da Administração e da Previdência (SEAP), responsável pela gestão do patrimônio imobiliário estadual por meio do Departamento de Patrimônio do Estado (DPE).

O estudo adotou a estratégia de análise de casos múltiplos, permitindo comparar diferentes contextos de ocupação e gestão de bens culturais públicos. Foram selecionados seis imóveis pertencentes ao patrimônio do Estado do Paraná, localizados em diferentes municípios e com distintos históricos de ocupação institucional. A escolha dos casos considerou três critérios principais: o reconhecimento dos imóveis como bens culturais ou sua localização em áreas de proteção patrimonial, a existência de histórico de ocupação por órgãos públicos ou terceiros e a disponibilidade de registros documentais que permitissem reconstruir o processo de ocupação, desocupação e conservação das edificações ao longo do tempo.

Com base nesses critérios, foram selecionados os seguintes bens: as Fachadas da Barão, em Curitiba; o antigo Hospital Hipólito e Amélia Alves de Araújo, na Lapa; o antigo Fórum de Castro, no município de Castro; o Palácio do Pinho, em

Irati; o Palacete Mathias Böhn, em Paranaguá; e o Palacete Joaquim Américo Guimarães, também localizado em Paranaguá.

A análise buscou identificar, em cada caso, aspectos relacionados ao histórico de ocupação institucional dos imóveis, aos instrumentos administrativos utilizados para formalizar sua disponibilização, às condições de manutenção e conservação durante o período de ocupação e às consequências observadas após a desocupação. A partir da análise comparativa dos casos, foram identificados padrões recorrentes relacionados à ausência de planejamento para conservação, à indefinição de responsabilidades institucionais quanto à manutenção e aos impactos dessas lacunas na integridade física dos bens culturais analisados.

3. Resultados e Discussão

Esta seção apresenta os resultados da análise dos seis bens culturais públicos selecionados como estudos de caso. Inicialmente, são descritas as principais características e trajetórias de ocupação desses imóveis, com ênfase nos processos que influenciaram suas condições de conservação ao longo do tempo. A partir dessa análise, são identificados padrões recorrentes na gestão desses bens e discutidas recomendações para o aprimoramento dos instrumentos administrativos utilizados para sua disponibilização.

3.1. Caracterização dos bens analisados

Os seis imóveis analisados apresentam características arquitetônicas e históricas distintas, mas compartilham algumas características comuns: pertencem ao patrimônio público estadual, possuem valor cultural reconhecido e foram objeto de ocupação institucional ao longo de sua história.

Apesar dessas semelhanças, os casos analisados evidenciam diferentes trajetórias de ocupação e conservação, permitindo identificar padrões recorrentes na gestão desses bens, caracterizada pela ausência de planejamento institucional para manutenção e conservação. Esse processo pode ser representado como um ciclo de degradação institucional dos bens culturais públicos, conforme ilustrado na Figura 1.



Figura 1 - Ciclo de degradação institucional de bens culturais públicos

A seguir, estão detalhados os seis imóveis elencados para este estudo de caso.

3.2. Fachadas da Barão – Curitiba

As denominadas Fachadas da Barão correspondem a dois imóveis contíguos localizados na Rua Barão do Rio Branco, importante eixo comercial e político da cidade de Curitiba no século XIX e início do século XX. As edificações foram concebidas em estilo eclético, com dois pavimentos e sótão, totalizando aproximadamente 1.100 m² de área construída.

Originalmente destinadas ao uso misto — comércio no pavimento térreo e residência no pavimento superior — as edificações passaram a ser ocupadas pela Delegacia da Polícia Civil em meados da década de 1940, ocasião em que sofreram alterações internas para adequação ao novo uso.

Após a desocupação do imóvel, no início dos anos 2000, as edificações passaram à responsabilidade da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência, por meio do Departamento de Patrimônio do Estado. Nesse período, os imóveis apresentavam significativo grau de descaracterização interna e necessitavam de restauro e adaptação para novos usos.

Apesar do interesse inicial de alguns órgãos públicos em ocupar o imóvel, o elevado custo e a complexidade técnica das intervenções necessárias inviabilizaram a definição de um novo ocupante. Como resultado, os edifícios permaneceram fechados por longo período.

A ausência de ocupação e de medidas adequadas de proteção facilitou a invasão do imóvel por moradores de rua e usuários de drogas. Posteriormente, um incêndio destruiu grande parte das estruturas internas em madeira, restando apenas as alvenarias das fachadas e paredes de divisa. A Figura 2 apresenta a situação atual das fachadas remanescentes após o incêndio ocorrido no imóvel.

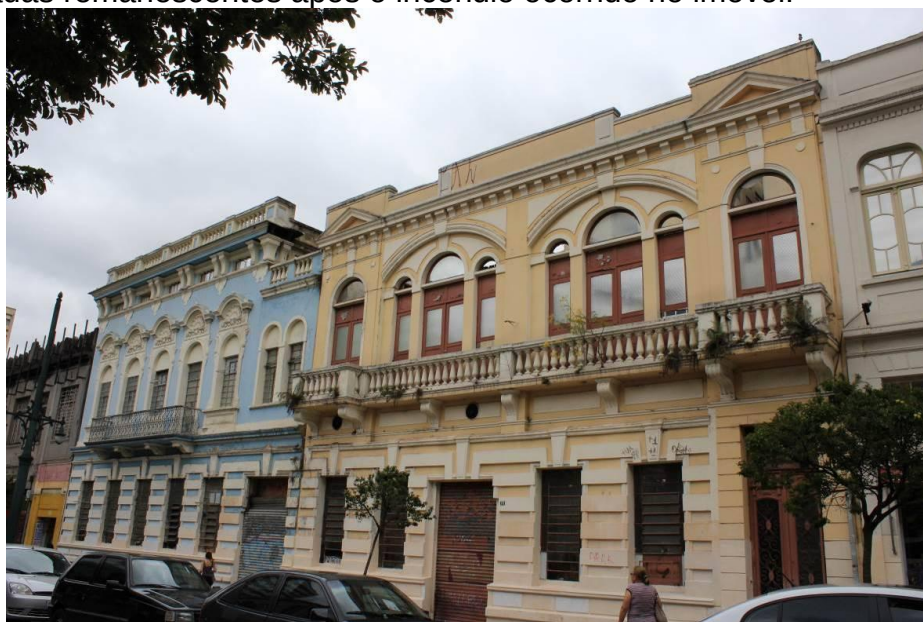


Figura 2 - Fachadas remanescentes dos imóveis da Rua Barão do Rio Branco após incêndio – Curitiba (PR).

O episódio gerou repercussão pública significativa, com manifestações da população em relação ao estado de abandono do bem. A prefeitura municipal notificou o Estado quanto ao risco de desabamento das estruturas remanescentes, exigindo a realização de intervenções de restauro.

Esse caso evidencia como a ausência de planejamento para ocupação e conservação pode resultar em processos de degradação acelerada, culminando na perda significativa de elementos originais do patrimônio arquitetônico.

3.3. Antigo Hospital Hipólito e Amélia Alves de Araújo – Lapa

O Antigo Hospital Hipólito e Amélia Alves de Araújo localiza-se no centro histórico da cidade da Lapa e foi inaugurado em 1925, inicialmente destinado ao atendimento gratuito à população carente do município.

O edifício original foi posteriormente ampliado e, em 1974, foi doado ao poder público com a condição de manutenção do atendimento hospitalar gratuito. A gestão do imóvel ficou sob responsabilidade do Instituto de Saúde do Paraná, atualmente Secretaria de Estado da Saúde.

Em 1989, o edifício original foi tombado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), juntamente com o conjunto urbano do centro histórico da Lapa.

Após aproximadamente 80 anos de funcionamento, o hospital foi desativado em 2004, em razão da inadequação das instalações às novas exigências sanitárias estabelecidas pela legislação federal para estabelecimentos de saúde.

A Figura 3 apresenta a fachada do Antigo Hospital Hipólito, localizado no centro histórico da Lapa.



Figura 3 - Fachada do Antigo Hospital Hipólito e Amélia Alves de Araújo, bem tombado pelo IPHAN localizado no centro histórico da Lapa (PR).

Posteriormente, o imóvel foi ocupado pela prefeitura municipal sem formalização adequada da cessão de uso e sem comunicação ao órgão gestor do patrimônio estadual. Durante esse período, não foram realizadas intervenções significativas de manutenção ou conservação.

Com o agravamento das condições físicas da edificação, o imóvel foi desocupado e posteriormente invadido, sofrendo vandalismo e depredações. Em decorrência do estado de deterioração do bem, foi instaurada ação judicial envolvendo a responsabilidade pela restauração do imóvel.

O caso evidencia a fragilidade dos mecanismos de controle patrimonial quando a ocupação ocorre sem instrumentos administrativos adequados e sem definição clara de responsabilidades quanto à conservação do bem.

3.4. Antigo Fórum de Castro – Castro

O Antigo Fórum de Castro localiza-se em área envoltória do Centro Histórico do município de Castro, ambos tombados pela Coordenação do Patrimônio Cultural da Secretaria de Estado da Cultura do Paraná. A edificação, construída no início do século XX em estilo eclético, possui aproximadamente 698 m² de área construída e foi originalmente concebida para uso misto, com atividades comerciais no pavimento térreo e residência no pavimento superior.

Posteriormente, o imóvel foi adquirido pelo Estado do Paraná e adaptado para sediar o Fórum da comarca e uma delegacia de polícia. Ao longo das décadas seguintes, a edificação foi ocupada por diferentes órgãos públicos estaduais, sofrendo sucessivas adaptações internas.

Na década de 1980, o imóvel foi cedido à prefeitura municipal de Castro, que realizou intervenções arquitetônicas que alteraram elementos originais da edificação, incluindo o fechamento parcial de portas-janelas localizadas em uma das fachadas. Essas alterações dificultaram o acesso para manutenção das varandas, contribuindo para processos posteriores de degradação.

Após a saída da prefeitura, o prédio voltou a ser ocupado por órgãos estaduais. No início do século XXI, entretanto, foi iniciada uma intervenção de reforma sem a elaboração prévia de projeto de restauro ou planejamento adequado das obras. Durante essa intervenção, a cobertura e as estruturas do telhado foram removidas, deixando a edificação exposta às intempéries por aproximadamente noventa dias.

A retirada da cobertura provocou danos significativos aos sistemas construtivos internos, incluindo pisos, paredes, forros e instalações. Além disso, a ausência do madeiramento do telhado comprometeu o equilíbrio estrutural das alvenarias externas, uma vez que o sistema estrutural da cobertura desempenhava papel importante na estabilização das paredes do edifício. Como consequência, surgiram fissuras em uma das fachadas e processos de deterioração nas varandas.

Diante do agravamento do quadro, foi contratado um projeto de restauro, concluído em 2012. No entanto, a ausência de planejamento orçamentário para execução das obras resultou em sucessivos adiamentos do restauro. Durante esse período, foram realizadas apenas intervenções emergenciais, como escoramento das sacadas e instalação de tapumes de proteção.

Com o passar dos anos, a degradação da edificação avançou a tal ponto que o projeto de restauro anteriormente elaborado se tornou tecnicamente inadequado para atender às novas necessidades de intervenção.

O imóvel foi devolvido à Secretaria da Administração e da Previdência em 2016, em condições de inabitabilidade e apresentando sinais de arrombamento e depredação. Medidas emergenciais foram adotadas para proteção do bem, incluindo substituição de tapumes deteriorados e fechamento de portas e janelas com painéis de madeira, visando impedir invasões.

Esse caso evidencia os impactos que intervenções inadequadas e ausência de planejamento institucional podem produzir na conservação de bens culturais, agravando significativamente os custos e a complexidade das intervenções necessárias para sua recuperação. A Figura 4 apresenta duas das fachadas da edificação.



Figura 4 - Antigo Fórum de Castro (PR)

3.5. Palácio do Pinho – Irati

O denominado Palácio do Pinho se localiza no município de Irati, em área pertencente ao Estado do Paraná anteriormente utilizada como fazenda florestal associada à antiga Serraria Miranda. A edificação constitui a antiga sede da fazenda e está situada em meio a ampla área ajardinada.

Construída predominantemente em madeira, a residência possui dois pavimentos e sótão, totalizando aproximadamente 400 m² de área construída. A edificação foi tombada pela Coordenação do Patrimônio Cultural da Secretaria de Estado da Cultura do Paraná na década de 1990, em razão de seu valor histórico e arquitetônico.

Durante parte do século XX, o imóvel foi utilizado como sede administrativa de atividades vinculadas ao Instituto de Desenvolvimento Rural do Paraná (IDR). Entretanto, por volta dos anos 2000, o edifício foi desocupado.

A partir da desocupação, não foram implementadas rotinas sistemáticas de manutenção ou conservação. Essa ausência de cuidados preventivos se mostrou particularmente crítica em razão das características construtivas da edificação, composta majoritariamente por elementos estruturais em madeira, material especialmente sensível à umidade, agentes biológicos e degradação natural.

Com o passar do tempo, a deterioração estrutural da edificação avançou significativamente, comprometendo sua estabilidade. Atualmente, o imóvel apresenta risco de colapso estrutural.

Em 2024, o imóvel foi contemplado por meio do edital de fomento Pró-Restauração da Política Nacional Aldir Blanc, que viabilizou a realização de levantamentos técnicos por meio de escaneamento tridimensional e a elaboração de projeto estrutural de escoramento, visando estabilizar a edificação. A Figura 5 apresenta a edificação em seu atual estado de conservação.



Figura 5 - Palácio do Pinho, localizado no município de Irati (PR), edificação histórica em madeira atualmente em avançado estado de deterioração estrutural.

Ao final de 2025, foi firmado termo de cessão de uso do imóvel ao município de Irati, com a finalidade de viabilizar sua recuperação e futura utilização. O instrumento estabeleceu como condição a realização de obras de restauração da edificação, considerando o estado avançado de degradação identificado nos levantamentos técnicos. Ademais, o termo prevê que quaisquer intervenções no imóvel devem ser

precedidas da elaboração de projetos técnicos devidamente acompanhados de ART ou RRT, havendo, portanto, controle institucional sobre a etapa de concepção e aprovação das intervenções.

Entretanto, embora o instrumento contemple mecanismos de controle na fase de projeto, não foram estabelecidas cláusulas específicas relacionadas ao monitoramento contínuo das condições de conservação do imóvel após a execução das obras, nem diretrizes claras quanto à manutenção preventiva ao longo do tempo. Essa lacuna evidencia um desafio recorrente na elaboração de instrumentos de disponibilização de bens culturais, que, embora avancem no controle técnico das intervenções, ainda apresentam dificuldades em incorporar mecanismos efetivos de acompanhamento e conservação no período pós-restauro.

Esse caso evidencia a importância da manutenção contínua em edificações históricas, especialmente aquelas construídas com materiais sensíveis à degradação ambiental. Ainda que o instrumento administrativo represente um avanço no controle das intervenções por meio da exigência de projetos técnicos, a ausência de mecanismos de monitoramento e manutenção no período pós-restauro pode comprometer a durabilidade das ações de recuperação, demonstrando como lacunas institucionais nessa etapa podem levar à recorrência de processos de deterioração.

3.6. Palacete Mathias Böhn – Paranaguá

O Palacete Mathias Böhn está localizado na Rua da Praia, no centro histórico de Paranaguá, conjunto arquitetônico tombado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) em 2009.

Construído em meados do século XIX, o edifício apresenta dois pavimentos e reúne elementos da arquitetura luso-brasileira, posteriormente modificados por intervenções de caráter eclético realizadas no início do século XX pelo comerciante alemão Mathias Böhn, proprietário do imóvel à época.

Ao longo de sua história, o edifício foi utilizado para diferentes funções institucionais, incluindo sede da prefeitura municipal, da câmara municipal e da alfândega portuária. Posteriormente, o imóvel passou a integrar o patrimônio do Estado do Paraná.

Em 2012, o palacete foi objeto de projeto e obra de restauro conduzidos pelo IPHAN. Após a conclusão das obras, o imóvel foi entregue ao Estado sem definição clara de uso institucional.

Posteriormente, dois órgãos estaduais chegaram a ocupar o imóvel, mas não conseguiram se estabelecer de forma definitiva no local, em razão da inadequação da infraestrutura do edifício para suas atividades administrativas. A adaptação do espaço exigiria novas intervenções arquitetônicas, que demandariam aprovação prévia do órgão de preservação patrimonial. Como consequência, o imóvel permaneceu fechado por longo período.

Em 2017, o edifício foi destinado à Universidade Estadual do Paraná (UNESPAR), que implantou no local o Centro Cultural da universidade. Durante alguns anos, o espaço sediou atividades culturais e eventos abertos à comunidade.

Entretanto, após 2019, não há registros de continuidade dessas atividades e o edifício voltou a permanecer fechado. Atualmente, o imóvel apresenta sinais de

deterioração decorrentes da ausência de manutenção periódica, colocando em risco os investimentos realizados no restauro anteriormente executado.

Esse caso evidencia um problema recorrente na gestão de bens culturais restaurados: a ausência de planejamento para o uso futuro do imóvel antes da execução do restauro. Sem definição clara de ocupação e sem estrutura institucional responsável pela manutenção contínua, os benefícios das intervenções de restauro tendem a se deteriorar rapidamente. A Figura 6 apresenta a fachada principal do imóvel localizado no centro histórico de Paranaguá.



Figura 6 - Palacete Mathias Böhn, edifício histórico localizado no centro histórico de Paranaguá (PR), restaurado no início da década de 2010 e atualmente sem uso definido.

3.7. Palacete Joaquim Américo Guimarães – Paranaguá

O Palacete Joaquim Américo Guimarães, também conhecido como Palacete dos Guimarães, localiza-se na Rua Marechal Deodoro, no centro histórico de Paranaguá. Embora não seja individualmente tombado, o imóvel encontra-se inserido na área envoltória de proteção do centro histórico, sendo considerado bem de interesse de preservação.

Construído no início do século XIX em estilo originalmente colonial, o edifício possui dois pavimentos e aproximadamente 311 m² de área construída. Posteriormente, a fachada foi modificada com elementos ecléticos, característicos de intervenções arquitetônicas realizadas em imóveis históricos ao longo do tempo.

Após sua aquisição pelo Estado do Paraná, o imóvel passou a abrigar diferentes órgãos públicos estaduais e setores da prefeitura municipal. Durante esse período, o edifício foi utilizado intensivamente até o esgotamento de suas condições de uso.

Quando as instalações passaram a apresentar limitações estruturais e funcionais, o imóvel foi desocupado pela prefeitura sem comunicação formal ao órgão gestor do patrimônio estadual. A ausência de manutenção e monitoramento após a desocupação contribuiu para o agravamento do estado de conservação da edificação. Com o passar do tempo, o imóvel sofreu processos acelerados de deterioração, culminando no colapso da cobertura.

Atualmente, o Departamento de Patrimônio do Estado conduz intervenções emergenciais para reconstrução da cobertura e estabilização da edificação, etapa necessária antes da elaboração de projeto completo de restauro.

Esse caso ilustra como a ausência de planejamento institucional para desocupação e conservação de bens culturais pode levar rapidamente à perda de elementos construtivos e à necessidade de intervenções emergenciais mais complexas e onerosas. A Figura 7 apresenta a situação atual da edificação.



Figura 7 - Palacete Joaquim Américo Guimarães, localizado no centro histórico de Paranaguá (PR), evidenciando danos estruturais decorrentes da falta de manutenção após a desocupação do imóvel.

3.8. Implicações para a gestão patrimonial pública

A análise dos seis estudos de caso permitiu identificar padrões recorrentes relacionados à forma como bens culturais públicos têm sido disponibilizados para uso por órgãos da administração pública ou por terceiros. Em todos os casos analisados, observou-se que os instrumentos administrativos utilizados para formalizar a ocupação dos imóveis apresentam caráter genérico e não contemplam adequadamente as especificidades associadas à conservação de edificações históricas. Como consequência, verificou-se a ocorrência de problemas como ausência de rotinas sistemáticas de manutenção, indefinição de responsabilidades

pela conservação, desocupações sem planejamento e deterioração progressiva das edificações. Essas lacunas institucionais reforçam o ciclo de degradação apresentado anteriormente (Figura 1), no qual a falta de previsões contratuais relacionadas à conservação contribui para processos contínuos de deterioração dos imóveis. Os principais problemas identificados a partir da análise comparativa dos casos encontram-se sintetizados no Quadro 1.

Quadro 1 - Problemas recorrentes identificados nos casos analisados

Problema identificado	Evidência nos casos
Instrumentos administrativos genéricos	Ocupações formalizadas sem cláusulas de manutenção
Ausência de responsabilidades definidas	Ocupantes não realizam manutenção
Falta de planejamento para conservação	Degradação progressiva dos edifícios
Desocupação sem planejamento	Abandono e invasões
Restauros sem definição de uso	Edifícios restaurados permanecem fechados

Esses resultados indicam que a gestão de bens culturais públicos envolve desafios que ultrapassam aspectos puramente técnicos de preservação, estando diretamente relacionados à existência de estruturas institucionais e instrumentos administrativos capazes de garantir a conservação desses imóveis ao longo do tempo. Conforme destacado por Demissie, Hagos e Tiku (2026), a proteção eficaz do patrimônio cultural depende da articulação entre políticas públicas, instituições responsáveis pela gestão patrimonial e mecanismos administrativos que estabeleçam responsabilidades claras quanto à conservação e ao uso dos bens culturais. Quando tais mecanismos são inexistentes ou insuficientes, torna-se difícil assegurar a continuidade das ações de preservação.

Nesse contexto, a literatura especializada enfatiza que intervenções em bens culturais não podem ser compreendidas apenas como operações técnicas ou administrativas. De acordo com Kühl (2012), a preservação do patrimônio cultural fundamenta-se em princípios teóricos e metodológicos que reconhecem os bens culturais como suportes materiais da memória coletiva e do conhecimento histórico. Assim, qualquer forma de intervenção ou gestão desses bens deve considerar não apenas sua funcionalidade imediata, mas também seu valor cultural, simbólico e documental. A utilização de instrumentos administrativos padronizados para disponibilização de bens culturais, sem considerar essas especificidades, pode comprometer a adequada preservação das edificações.

Os resultados observados nos casos analisados indicam que a inexistência de cláusulas específicas voltadas à conservação preventiva constitui um dos principais fatores associados aos processos de degradação dos imóveis. Em diversos casos, a ocupação ocorreu sem a definição clara de obrigações relacionadas à manutenção periódica ou à realização de intervenções preventivas, o que contribuiu para a deterioração gradual de seus elementos construtivos ao longo do tempo.

Esse cenário é particularmente problemático no caso de edificações históricas, uma vez que os custos associados à sua conservação tendem a ser significativamente mais elevados quando as intervenções são realizadas apenas após a ocorrência de danos estruturais ou degradação avançada. Estudos indicam que a adoção de estratégias preventivas representa uma alternativa mais eficiente e economicamente

viável em comparação com intervenções corretivas de grande porte (Özverdi & Kurtlu, 2025). Assim, a ausência de mecanismos institucionais que estimulem ou obriguem a realização de manutenção contínua pode resultar em aumento expressivo dos custos de conservação ao longo do tempo.

Outro aspecto relevante refere-se à ausência de definição prévia de uso das edificações. Em alguns casos, foram observadas intervenções de restauro realizadas sem planejamento quanto à ocupação futura do imóvel. Como consequência, após a conclusão das obras, as edificações permaneceram desocupadas ou subutilizadas por longos períodos, tornando-se novamente vulneráveis a processos de deterioração, invasões ou vandalismo.

A literatura sobre gestão patrimonial destaca que a preservação eficaz de bens culturais depende não apenas da realização de intervenções técnicas, mas também da definição clara de estratégias de uso e ocupação das edificações. Conforme observado por Oliveira (2011), a conservação do patrimônio cultural está diretamente associada à existência de políticas públicas e instrumentos de gestão capazes de garantir sua utilização adequada e a realização contínua de ações de manutenção e monitoramento. Na ausência desses mecanismos, a gestão patrimonial tende a assumir caráter reativo, baseada em intervenções emergenciais motivadas por situações de degradação já consolidadas.

No contexto da administração pública, esses desafios se tornam ainda mais complexos devido à diversidade de atores institucionais envolvidos na gestão e utilização dos imóveis públicos. Bens culturais de propriedade do Estado frequentemente são disponibilizados para diferentes órgãos da administração pública ou para instituições externas, por meio de instrumentos administrativos como termos de cessão, termos de vinculação, autorizações de uso ou instrumentos equivalentes.

A disponibilização de imóveis públicos no âmbito estadual ocorre por meio de diferentes instrumentos administrativos, definidos conforme a natureza do vínculo entre o Estado e o ocupante. Os termos de cessão de uso, por exemplo, são utilizados para a transferência do uso de imóveis a terceiros ou a entes da administração indireta, enquanto os termos de vinculação formalizam a destinação de imóveis a órgãos da administração direta estadual, estabelecendo responsabilidades internas quanto à sua utilização e conservação. Entretanto, conforme observado por Foliche (2024), a ausência de instrumentos administrativos específicos para gestão de bens patrimoniais pode resultar em ocupações pouco reguladas e na dificuldade de estabelecer responsabilidades claras quanto à conservação dos imóveis.

Para compreender essas limitações, torna-se necessário analisar o conteúdo e a evolução dos instrumentos administrativos utilizados. A partir dessa análise, observa-se que os termos de cessão e de vinculação apresentam estrutura relativamente padronizada, voltada à formalização da ocupação e à definição de responsabilidades gerais dos ocupantes. Em linhas gerais, esses instrumentos estabelecem a identificação do imóvel, a finalidade da ocupação, as condições de uso, o prazo de vigência e as hipóteses de revogação, além de atribuírem ao ocupante responsabilidades relacionadas ao custeio de despesas operacionais, à conservação do bem e à obtenção de licenças e autorizações necessárias ao funcionamento das atividades desenvolvidas. Também são previstas disposições relativas à realização

de intervenções físicas, condicionadas, em regra, à observância da legislação vigente e à apresentação de projetos técnicos acompanhados de ART ou RRT. Adicionalmente, exige-se que o órgão ocupante contrate e mantenha vigente apólice de seguro para o imóvel, visando resguardar o patrimônio público contra eventuais danos.

No caso específico dos termos de vinculação, a análise de diferentes versões ao longo do tempo evidencia alterações graduais em seu conteúdo. Nos modelos utilizados até aproximadamente 2022, as obrigações atribuídas aos órgãos vinculados estavam concentradas em aspectos administrativos e operacionais, com menções genéricas à conservação do imóvel e à necessidade de comunicação de intervenções, sem qualquer distinção em relação a bens culturais. Entre 2022 e 2025, observa-se a ampliação dessas obrigações, incluindo exigências relacionadas à regularização cadastral, obtenção de licenças e envio periódico de relatórios sobre as condições gerais do imóvel. Ainda assim, as disposições referentes à conservação permanecem genéricas, sem incorporar diretrizes específicas voltadas à preservação patrimonial.

A partir de 2025, verifica-se a introdução de cláusulas específicas aplicáveis a imóveis tombados ou situados em áreas de preservação, estabelecendo a obrigatoriedade de observância das normas de proteção patrimonial e a necessidade de obtenção de autorização prévia dos órgãos competentes para a realização de intervenções. Essa alteração representa um avanço relevante no reconhecimento das especificidades dos bens culturais no âmbito dos instrumentos administrativos de disponibilização. Contudo, tais disposições permanecem centradas no controle das intervenções físicas e na conformidade com a legislação de preservação, não incorporando, de forma sistemática, mecanismos relacionados à manutenção preventiva, ao monitoramento contínuo das condições de conservação ou à elaboração de planos estruturados de gestão ao longo do tempo.

Essa interpretação é corroborada pelos casos analisados, nos quais se observa que os instrumentos utilizados não incorporavam mecanismos relacionados à realização de diagnósticos técnicos prévios, à elaboração de planos de manutenção ou ao acompanhamento periódico das condições de conservação das edificações. Como resultado, verificaram-se situações em que os ocupantes não realizavam ações preventivas ou não dispunham de orientação técnica adequada para a condução de intervenções necessárias.

A análise comparativa dos casos também evidenciou que a desocupação de edificações históricas frequentemente ocorre sem planejamento adequado para sua conservação posterior. Em diversos casos, após o encerramento das atividades, os imóveis permaneceram longos períodos sem uso definido, favorecendo processos de deterioração física e ocupações irregulares. Esse cenário reforça a necessidade de incorporar, nos instrumentos administrativos, mecanismos que prevejam estratégias de transição entre diferentes usos das edificações.

Diante desse conjunto de evidências, torna-se possível afirmar que os instrumentos atualmente utilizados para disponibilização de bens culturais públicos apresentam limitações relevantes no que se refere à incorporação de princípios de conservação preventiva e gestão patrimonial. A ausência de dispositivos relacionados

à manutenção contínua, ao monitoramento técnico e ao planejamento de uso constitui fator central para explicar os processos de degradação observados.

Devido à essas limitações, torna-se necessário avançar para além do diagnóstico, propondo diretrizes capazes de orientar o aprimoramento da gestão patrimonial e dos instrumentos administrativos utilizados. Nesse contexto, apresentam-se, inicialmente, diretrizes de planejamento e gestão voltadas à ocupação de bens culturais públicos (Quadro 2), seguidas por diretrizes específicas para a estruturação dos instrumentos administrativos (Quadro 3).

Quadro 2 - Diretrizes de planejamento e gestão para ocupação de bens culturais públicos

Elemento	Diretriz	Forma de implementação	Momento	Objetivo na gestão
Diagnóstico técnico prévio	Avaliar condições físicas e construtivas do imóvel	Elaboração de avaliação técnica por profissional habilitado	Pré-ocupação	Subsidiar decisão de uso e intervenções necessárias
Classificação do nível de risco	Identificar vulnerabilidades estruturais e construtivas	Análise técnica simplificada com categorização de risco	Pré-ocupação	Orientar exigências e prioridades de intervenção
Planejamento de uso	Definir uso compatível com características do bem	Elaboração de proposta de uso avaliada tecnicamente	Pré-ocupação ou pré-restauro	Garantir sustentabilidade do uso
Plano de manutenção	Estabelecer rotinas de conservação preventiva	Definição de diretrizes básicas de manutenção periódica	Início da ocupação	Reduzir degradação progressiva
Monitoramento contínuo	Acompanhar estado de conservação ao longo do tempo	Vistorias técnicas periódicas e registros simplificados	Durante a ocupação	Permitir atuação preventiva
Controle de intervenções	Evitar alterações inadequadas	Submissão de intervenções à avaliação técnica prévia	Durante a ocupação	Preservar integridade do bem
Gestão da transição de uso	Planejar desocupação e proteção do imóvel	Definição de procedimentos mínimos de entrega	Desocupação	Evitar abandono e deterioração imediata
Registro e documentação	Manter histórico técnico do imóvel	Registro contínuo de intervenções e ocorrências	Contínuo	Garantir rastreabilidade e suporte à gestão
Articulação institucional	Assegurar coordenação entre atores envolvidos	Definição de instância responsável pela gestão patrimonial	Contínuo	Fortalecer governança
Orientação ao ocupante	Reduzir uso inadequado	Disponibilização de diretrizes técnicas básicas	Início da ocupação	Melhorar comportamento de uso

Quadro 3 - Diretrizes mínimas para instrumentos de disponibilização de bens culturais públicos

Elemento contratual	Diretriz	Objetivo
Responsabilidade pela conservação	Previsão de responsabilidade do ocupante pela conservação do imóvel, conforme condições de uso e orientações técnicas aplicáveis	Evitar lacuna de responsabilidade
Diagnóstico e adequação inicial	Previsão de avaliação técnica prévia ou concomitante à ocupação, quando necessário	Evitar uso inadequado
Manutenção preventiva	Cláusula prevendo que o ocupante deve adotar medidas de manutenção compatíveis com a natureza do imóvel	Induzir conservação contínua
Intervenções no imóvel	Previsão de que intervenções devem observar normas aplicáveis e, quando cabível, aprovação técnica prévia	Preservar integridade do bem
Monitoramento pelo poder público	Cláusula assegurando acesso para vistorias e acompanhamento técnico pelo órgão gestor	Viabilizar controle
Uso compatível	Previsão de que o uso deve ser compatível com as características do bem e sua condição de conservação	Evitar usos inadequados
Desocupação e devolução	Previsão de que o imóvel deve ser devolvido em condições adequadas, conforme parâmetros a serem verificados	Evitar abandono crítico
Responsabilização por danos	Cláusula de responsabilização por danos decorrentes de uso inadequado ou omissão	Reduzir risco institucional
Observância de normas de preservação	Previsão de cumprimento das normas de proteção ao patrimônio cultural	Alinhar com regime jurídico existente
Flexibilidade técnica	Redação que remeta a “orientações técnicas do órgão gestor” ou “normas aplicáveis”, sem detalhamento excessivo	Permitir adaptação caso a caso

A Figura 8 apresenta, de forma sintética, o nível de aderência dos instrumentos administrativos atualmente utilizados às diretrizes propostas. Observa-se que a aderência é heterogênea entre os diferentes elementos contratuais, com maior consolidação em aspectos relacionados à responsabilização e ao cumprimento de normas, e lacunas mais expressivas nos elementos associados à gestão contínua dos imóveis.

Elementos como a responsabilização pela conservação, a responsabilização por danos e a observância das normas de preservação encontram-se incorporados aos instrumentos analisados, ainda que, em grande parte, por meio de cláusulas genéricas, sem detalhamento suficiente para garantir sua efetividade. Essa forma de incorporação tende a limitar a capacidade desses dispositivos de induzir práticas adequadas de conservação ao longo do tempo.

Por outro lado, aspectos como o diagnóstico técnico prévio, a regulação de intervenções e a flexibilidade técnica apresentam aderência parcial, sendo contemplados de forma pontual ou indireta nos instrumentos analisados. Em geral, esses elementos estão associados à exigência de aprovação de projetos ou ao

cumprimento de normas aplicáveis, mas não são estruturados como mecanismos sistemáticos de planejamento e acompanhamento da conservação dos bens.

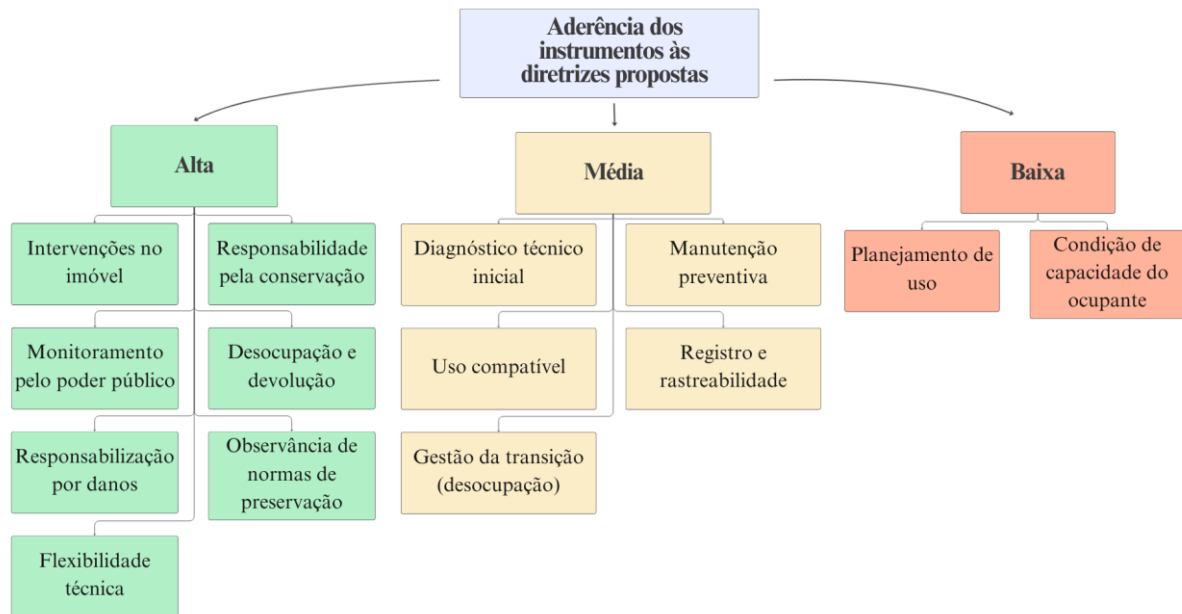


Figura 8 - Avaliação da aderência dos instrumentos administrativos atualmente utilizados às diretrizes propostas para bens culturais públicos

As principais lacunas concentram-se nos elementos relacionados à manutenção preventiva, ao monitoramento periódico das condições do imóvel, ao planejamento de uso e à gestão do processo de desocupação. A ausência ou baixa incorporação desses aspectos evidencia uma fragilidade na estrutura dos instrumentos administrativos, que permanecem orientados predominantemente à formalização da ocupação e ao controle de intervenções pontuais, sem incorporar uma lógica de gestão contínua do ciclo de vida dos bens culturais.

Esse padrão de aderência reforça os resultados observados nos estudos de caso, nos quais a inexistência de mecanismos voltados à manutenção contínua e ao acompanhamento técnico contribuiu para a deterioração progressiva das edificações. Nesse sentido, as diretrizes propostas neste estudo buscam justamente preencher essas lacunas, orientando a incorporação de dispositivos que promovam a conservação preventiva, o monitoramento sistemático e o planejamento adequado do uso dos imóveis ao longo do tempo.

A adoção dessas diretrizes pode contribuir para fortalecer a governança patrimonial e promover uma gestão mais eficiente dos bens culturais públicos. Ao incorporar princípios de conservação preventiva nos instrumentos administrativos de disponibilização, a administração pública pode reduzir a ocorrência de processos de degradação, minimizar custos futuros de restauro e ampliar a longevidade desses bens.

Contudo, embora a incorporação desses elementos represente um avanço importante para a gestão patrimonial, a inclusão de exigências adicionais pode também gerar desafios para a ocupação desses bens culturais. A definição de obrigações relacionadas à manutenção, ao monitoramento técnico e à conservação preventiva pode implicar custos adicionais e maior complexidade administrativa para os potenciais ocupantes. Em alguns casos, essas exigências podem reduzir o interesse de órgãos públicos ou instituições em assumir a utilização desses imóveis, sobretudo em função dos custos elevados e da complexidade técnica associados à conservação de edificações históricas.

Adicionalmente, os resultados indicam a necessidade de ampliar a articulação institucional na gestão desses bens, especialmente por meio do envolvimento de órgãos especializados em patrimônio cultural no acompanhamento de sua utilização. Nesse sentido, a participação da Secretaria de Estado da Cultura poderia contribuir para o monitoramento periódico das condições de conservação dos imóveis, fornecendo orientação técnica aos ocupantes e subsidiando a tomada de decisão quanto a intervenções necessárias. Esse arranjo institucional permitiria complementar os mecanismos atualmente centrados na fase de aprovação de projetos, incorporando uma lógica de acompanhamento contínuo ao longo do ciclo de uso dos bens culturais.

Por outro lado, cabe destacar que, paralelamente à identificação das fragilidades institucionais discutidas neste estudo, vêm sendo adotadas providências administrativas e técnicas voltadas à proteção e recuperação dos imóveis analisados. No caso das Fachadas da Barão, o imóvel encontra-se em fase de licitação para execução de serviços de manutenção e escoramento das estruturas remanescentes, além de integrar projeto de parceria público-privada (PPP) desenvolvido em conjunto com o Museu da Imagem e do Som do Paraná, que contempla ações de restauro, conservação e gestão do bem.

Em relação ao Antigo Hospital Hipólito e Amélia Alves de Araújo, considerando que o imóvel foi doado ao Estado com a condição de utilização para fins de saúde e diante da inviabilidade de manutenção dessa função frente às exigências sanitárias atuais, encontra-se em desenvolvimento proposta de restauro com readequação de uso, visando sua transformação em espaço museológico voltado à temática da saúde.

No caso do Antigo Fórum de Castro, o imóvel encontra-se em processo de tombamento estadual, com grau de proteção 3, havendo projeto de restauro já elaborado e previsão de destinação futura para a Agência de Defesa Agropecuária do Paraná (ADAPAR) e para o Instituto de Desenvolvimento Rural do Paraná (IDR), o que tende a viabilizar sua reocupação institucional.

Como mencionado anteriormente, o Palácio do Pinho foi disponibilizado ao município de Irati por meio de termo de cessão de uso, com a finalidade de viabilizar sua recuperação e futura utilização, estando condicionada à realização de obras de restauro e à elaboração de projetos técnicos compatíveis com as características da edificação.

Para os imóveis localizados em Paranaguá, incluindo o Palacete Mathias Böhn e o Palacete Joaquim Américo Guimarães, foram adotadas providências administrativas voltadas à sua proteção, com a abertura de processos para contratação de serviços emergenciais, contemplando intervenções iniciais de

estabilização e reparos. Paralelamente, encontram-se em andamento tratativas para destinação dos imóveis ao município, com vistas à instalação de secretarias municipais. A partir da definição de uso, prevê-se o desenvolvimento de projetos de restauro compatíveis com as novas funções propostas.

Essas iniciativas evidenciam que, embora os casos analisados revelem fragilidades relevantes nos instrumentos de gestão patrimonial, há reconhecimento institucional dos problemas identificados e esforços em curso para sua superação. Ainda assim, tais medidas reforçam a importância de aprimorar os instrumentos administrativos utilizados na disponibilização de bens culturais, de modo a prevenir a recorrência de processos de degradação e assegurar maior efetividade às ações de conservação ao longo do tempo.

4. Considerações Finais

A análise dos seis casos investigados evidenciou padrões recorrentes na gestão de bens culturais públicos disponibilizados para uso por órgãos da administração pública ou por terceiros. Em todos os casos analisados, observou-se que os instrumentos administrativos utilizados para formalizar a ocupação dos imóveis não contemplavam adequadamente as especificidades associadas à conservação de edificações históricas, resultando em indefinição de responsabilidades relacionadas à manutenção e à preservação.

A ausência de planejamento institucional para manutenção preventiva, aliada à falta de mecanismos claros de monitoramento e responsabilização, contribuiu para processos progressivos de deterioração das edificações. Em diferentes contextos, essas lacunas institucionais culminaram em situações de abandono, invasões, vandalismo, incêndios e judicialização, exigindo posteriormente intervenções emergenciais de restauro com custos significativamente mais elevados.

Os resultados reforçam a importância da conservação preventiva como estratégia central para a gestão de bens culturais públicos, demonstrando que intervenções planejadas e contínuas tendem a ser mais eficientes e economicamente viáveis do que ações corretivas realizadas após períodos prolongados de degradação.

Nesse contexto, a revisão dos instrumentos administrativos utilizados para a disponibilização de bens culturais públicos mostra-se necessária. A incorporação de cláusulas específicas relacionadas à realização de diagnósticos técnicos prévios, à definição clara de responsabilidades institucionais, à elaboração de planos de manutenção e ao monitoramento periódico das condições de conservação pode contribuir para reduzir riscos institucionais e assegurar maior longevidade ao patrimônio cultural público.

Por fim, destaca-se que o aprimoramento desses instrumentos deve buscar equilibrar a proteção do patrimônio cultural com a viabilidade institucional e financeira de sua ocupação. O fortalecimento de mecanismos administrativos orientados por princípios de conservação preventiva representa, nesse sentido, um passo importante para promover uma gestão patrimonial pública mais eficiente, sustentável e alinhada à preservação do valor cultural dessas edificações.

5. Referências

DEMISSIE, Tsegaye Ebabey; HAGOS, Tekle; TIKU, Thomas Demewez. Management mechanisms of immovable cultural heritage in Ethiopia: an assessment of heritage protection institutions and frameworks. **Cogent Arts & Humanities**, v. 13, n. 1, p. 2625585, 2026. DOI: <https://doi.org/10.1080/23311983.2026.2625585>

FEILDEN, B. M.; JOKILEHTO, J. **Management Guidelines for World Cultural Heritage Sites**. Second Edition. Rome: ICCROM, 1998.

FEILDEN, B. M. **Conservation of Historic Buildings**. 3rd Edition. Routledge, 2003.

FOLICHE, C. R. S. **A PRESERVAÇÃO DOS BENS CULTURAIS IMÓVEIS NA BAIXA DA CIDADE DE MAPUTO PROBLEMAS E MEDIDAS DE MITIGAÇÃO**. Dissertação para obtenção do grau de Licenciatura em Arqueologia e Gestão do Património Cultural da Universidade Eduardo Mondlane. Maputo, 2024.

JOKILEHTO, J. **A History of Architectural Conservation: The Contribution of English, French, German and Italian Thought towards and International Approach to the Conservation of Cultural Property**. 1986. 466 pages. D. Phil Thesis. The University of York, England. Institute of Advanced Architectural Studies.

KÜHL, B. M. Preservação de bens culturais. **Pós – Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP**, São Paulo, v. 19, n. 31, p. 202–264, 2012.

OLIVEIRA, E. R. Patrimônio Ferroviário do Estado de São Paulo: As condições de preservação e uso dos bens culturais. **Projeto História: Revista Do Programa De Estudos Pós-Graduados De História**, 40. 2011. Recuperado de <https://revistas.pucsp.br/revph/article/view/6129>

ÖZVERDİ, B.; KURTLU, A. A case study on financing the conservation of immovable cultural assets in Safranbolu. **Safran Kültür ve Turizm Araştırmaları Dergisi**, v. 8, n. 2, p. 331–344, 2025.

UNESCO; ICCROM; ICOMOS; IUCN. **Managing cultural World Heritage**. Paris: UNESCO World Heritage Centre, 2013.