



DA TEORIA À CONSERVAÇÃO: (in)efetividade das parcerias na requalificação do patrimônio edificado tombado da UFMA

Vitor Davi Barros de Souza¹
Conceição de Maria Belfort de Carvalho²
Klautenys Dellene Guedes Cutrim³
Arkley Marques Bandeira⁴

Resumo

Este artigo analisa como o descompasso entre arranjo normativo-institucional e capacidade operacional afetou prazos, custos e desfechos contratuais da requalificação da antiga Fábrica Progresso/SIOGE, vinculada à UFMA. Adota estudo de caso único, de base documental e abordagem mista, com mapeamento documental de eventos processuais, estatística descritiva e análise qualitativa de despachos, relatórios e notificações. Os resultados indicam que a reprovação da prestação de contas bloqueou repasses, paralisou a obra por 576 dias após 139 dias de execução, gerou atraso entre medição e liquidação, custos indiretos e reorçamentação posterior. Conclui que falhas previsíveis de governança, compliance financeiro e coordenação institucional explicam o desempenho observado, demandando matriz de responsabilidades, controle financeiro e gestão de riscos.

Palavras-chave: Governança patrimonial; efetividade; requalificação; patrimônio edificado; UFMA.

FROM THEORY TO CONSERVATION: (In)effectiveness of Partnerships in the Requalification of Protected Built Heritage at UFMA

Abstract

This article analyzes how the gap between the normative-institutional framework and operational execution capacity affected the deadlines, costs, and contractual outcomes of the requalification of the former Fábrica Progresso/SIOGE, linked to UFMA. It adopts a single-case study, based on documentary research and a mixed-methods approach, combining documentary mapping of procedural events, descriptive statistics, and qualitative analysis of administrative memos, reports, and notifications. The results indicate that the disapproval of financial accountability reports blocked fund transfers, halted the construction work for 576 days after 139 days of execution, and generated delays between measurement and payment, indirect costs, and subsequent rebudgeting. The article concludes that foreseeable failures in governance, financial compliance, and institutional coordination explain the observed performance, requiring responsibility matrices, financial control, and risk management.

Keywords: Heritage governance; effectiveness; requalification; built heritage; UFMA.

Artigo recebido em: 17/10/2025 Aprovado em: 17/05/2026
DOI: <http://dx.doi.org/10.18764/2178-2865v30n1e27850>

¹ Discente do Doutorado do Programa de Pós-graduação em Cultura e Sociedade (PGCult) – UFMA. E-mail: vitor.davi@ufma.br.

² Docente da Universidade Federal do Maranhão. Professora Permanente do Programa de Pós-graduação em Cultura e Sociedade (PGCult) – UFMA. E-mail: conceicao.belfort@ufma.br.

³ Docente da Universidade Federal do Maranhão. Professora Permanente do Programa de Pós-graduação em Cultura e Sociedade (PGCult) – UFMA. E-mail: klautenys.guedes@ufma.br.

⁴ Orientador – Docente da Universidade Federal do Maranhão. Professora Permanente do Programa de Pós-graduação em Cultura e Sociedade (PGCult) – UFMA e do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente – PRODEMA (Mestrado e Doutorado em Rede. Bolsista Produtividade em Pesquisa – CNPq. E-mail: arkley.bandeira@ufma.br.

1 INTRODUÇÃO

A proteção do patrimônio cultural consolidou-se em um arcabouço internacional que articula salvaguarda, desenvolvimento e cooperação institucional, desde a Carta de Quito (1967) até a Convenção do Patrimônio Mundial (UNESCO, 1972). Esse percurso ampliou o alcance da tutela patrimonial, incorporando dimensões materiais, imateriais e de diversidade cultural, e culminou na Agenda ODS 2030, cuja meta 11.4 reforça a necessidade de fortalecer esforços para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural (ONU, 2015).

Esse regime deslocou a tutela patrimonial de um paradigma predominantemente estatal para arranjos cooperativos, nos quais a efetividade deve ser compreendida como capacidade de transformar regras, recursos e responsabilidades compartilhadas em resultados pretendidos de conservação, e não apenas como existência formal de parcerias (Marinho; Façanha, 2000; Sano; Montenegro Filho, 2013). Desde os anos 1970, iniciativas multilaterais difundiram programas de reabilitação urbana e a ideia de “privatizar a conservação”, articulando tutela cultural e captação de capital (Rojas, 2001). No Brasil, essa inflexão ganhou densidade com a Conservação Integrada, que aproximou preservação, planejamento urbano e investimentos transescalares, influenciando programas como o *Monumenta* (Zancheti; Lapa, 2012).

A literatura recente evidencia a emergência de novos atores e a centralidade da participação comunitária como condição de legitimidade para a ação descentralizada na preservação, deslocando a ênfase de modelos hierárquicos para arranjos colaborativos de governança (Meneses, 2017). Em paralelo, observa-se a reorientação de investimentos para áreas portuárias, ferrovias e antigas fábricas, cujo *retrofit* vem sendo articulado a estratégias de turismo cultural e economia criativa, com impactos urbanos e produtivos relevantes (Suchodolski; Gorgulho, 2016). Nesse quadro, a Fábrica Progresso, localizada no Centro Histórico de São Luís e vinculada à Universidade Federal do Maranhão, constitui caso relevante por condensar, em uma mesma experiência institucional, restrições fiscais, exigências de participação social, salvaguardas patrimoniais e desafios de gestão compartilhada, permitindo observar os limites concretos de conversão de diretrizes normativas em resultados físicos e ganhos sociais.

No Brasil, a governança patrimonial estrutura-se a partir do Decreto-Lei n.º 25/1937, que instituiu o tombamento, e da Constituição de 1988, que distribuiu competências e ampliou a proteção cultural para além da tutela estatal centralizada (Brasil, 1937; Brasil, 1988). Esse deslocamento foi aprofundado por instrumentos posteriores, como o registro do patrimônio imaterial, a integração da preservação ao planejamento urbano e os fundos patrimoniais filantrópicos, aproximando

autenticidade, integridade, participação social e sustentabilidade financeira como critérios de efetividade na política de preservação (Fonseca, 2017).

Em contexto de restrições fiscais, a governança patrimonial passou a depender de arranjos multiescalares, financiamento híbrido e mecanismos de *accountability* capazes de articular preservação, usos econômicos e tutela pública (Zancheti; Lapa, 2012; Suchodolski; Gorgulho, 2016). Essa dinâmica torna relevante examinar como instituições públicas com acervo tombado, como universidades federais, convertem diretrizes normativas em capacidade efetiva de execução.

Nesse cenário, universidades federais com acervo edificado em centros históricos, como a UFMA, enfrentam o desafio de compatibilizar autonomia administrativa, exigências dos órgãos de tutela, controle externo e restrições orçamentárias. Por isso, parcerias, fundos patrimoniais e instrumentos de governança financeira tornam-se relevantes para viabilizar a requalificação de bens tombados com transparência, previsibilidade e capacidade efetiva de execução.

Inscrita no Centro Histórico de São Luís, reconhecido como Patrimônio Mundial, a antiga Fábrica Progresso — posteriormente sede do Serviço de Imprensa e Obras Gráficas do Estado (SIOGE) — constitui exemplar relevante do legado fabril maranhense. Cedida à UFMA em 2012 para instalação de museu arqueológico e espaços de pesquisa, a edificação situa-se em área de proteção federal e estadual, o que reforça sua relevância patrimonial e a complexidade institucional de sua requalificação (UFMA, 2012).

Ao assumir o imóvel, a UFMA passou a operar como agente de salvaguarda, articulando ensino, pesquisa, extensão, exigências técnicas e usos contemporâneos. Essa inserção reforça São Luís como “laboratório vivo” de políticas patrimoniais, mas também evidencia que a materialidade fabril do SIOGE impõe desafios específicos de diagnóstico, projeto e gestão (UNESCO, 1997). No contexto universitário, a convergência entre regras de patrimônio, compras públicas e salvaguarda arqueológica revela a relevância de compreender como a descoordenação processual, o retrabalho e os gargalos decisórios afetam a efetividade da requalificação patrimonial (Cunha Filho, 2018).

A requalificação do SIOGE justifica-se por seu potencial de articular conservação patrimonial, ensino, pesquisa aplicada e fruição pública, além de apoiar a proteção e a difusão das coleções arqueológicas sob responsabilidade da UFMA. Ao mobilizar equipes de restauro, arqueologia e conservação, o projeto dialoga com práticas de monitoramento arqueológico nos canteiros ludovicenses e reforça a relevância institucional do caso para a análise da governança patrimonial (Bandeira; Silva Neta; Soares, 2017).

Este artigo tem como objetivo analisar como o descompasso entre o arranjo normativo-institucional e a capacidade operacional de execução afetou os prazos, os custos e os desfechos contratuais da requalificação da antiga Fábrica Progresso/SIOGE, vinculada à UFMA. Para tanto, o

artigo resulta de estudo de caso único, de base documental e abordagem mista, centrado no processo administrativo referente ao Convênio CV 003.012.068/2014¹, relativo à requalificação da antiga Fábrica Progresso/SIOGE. O corpus foi composto por autos digitais disponíveis no SEI-UFMA, especialmente despachos, pareceres, relatórios, notificações, contratos, aditivos, medições, documentos financeiros e atos de tramitação. Esses documentos foram tratados como fontes institucionais aptas à reconstrução analítica de processos administrativos ainda não submetidos a exame sistemático, conforme a perspectiva da análise documental em pesquisa qualitativa (Bowen, 2009).

A dimensão quantitativa foi operacionalizada por meio de mapeamento documental de eventos processuais, inspirado na lógica da mineração de processos, associado à estatística descritiva aplicada aos dados administrativos. A mineração de processos permite extrair conhecimento a partir de registros de eventos para compreender processos reais, e não apenas fluxos formalmente previstos (Van der Aalst *et al.*, 2012). No caso examinado, cada peça administrativa relevante foi tratada como evento documental, do qual se extraíram data, fase procedimental, órgão ou ator interveniente, valor financeiro, tipo de ato e justificativa do encaminhamento. A partir dessas variáveis, calcularam-se duração das fases, tempo de paralisação, intervalo entre medição e liquidação, percentual de tempo inativo, variação orçamentária entre contratações e custos indiretos identificados nos autos.

A dimensão qualitativa consistiu na análise dos despachos, relatórios e notificações que motivaram pausas, revisões, aditivos ou recontração. As ocorrências foram classificadas em quatro categorias: lacuna normativa, quando o entrave decorreu de insuficiência ou indefinição regulatória; falha documental, quando resultou de ausência, inconsistência ou reprovação de documentos; conflito interinstitucional, quando envolveu divergência ou demora entre órgãos e atores responsáveis; e imprevisto técnico, quando derivou de condição material não previamente identificada. A articulação entre evidências documentais e indicadores quantitativos permitiu reforçar a transparência e a replicabilidade do percurso metodológico (Bowen, 2009; Van der Aalst *et al.*, 2012).

A partir da análise do caso, o artigo também identifica recomendações gerenciais voltadas ao aprimoramento da governança de projetos de conservação patrimonial, especialmente quanto à matriz de responsabilidades, ao controle financeiro e ao monitoramento de riscos. Sua relevância transcende a esfera universitária, pois o SIOGE integra sítio reconhecido pela UNESCO e dialoga com as metas 11.4 e 17.17 da Agenda ODS 2030, relativas à proteção do patrimônio e às alianças inclusivas.

Academicamente, o artigo contribui ao articular indicadores administrativos de gestão, análise documental e debate sobre governança patrimonial, oferecendo leitura empírica sobre os limites de conversão de diretrizes normativas em resultados concretos de conservação. Ao integrar dimensões jurídicas, administrativas e estatísticas ao campo do patrimônio cultural, a análise busca

fortalecer a transparência metodológica e ampliar a compreensão dos entraves institucionais que afetam projetos de requalificação em bens tombados.

Para desenvolver essa análise, o artigo organiza-se em três seções, além desta Introdução. A primeira sistematiza o marco teórico sobre governança patrimonial, efetividade e requalificação de bens tombados, situando o debate no campo das políticas públicas de preservação. A segunda examina o caso da antiga Fábrica Progresso/SIOGE, reconstruindo o arranjo institucional, a cronologia administrativa e os efeitos do descompasso entre normas, fluxo financeiro e execução contratual sobre prazos, custos e desfechos. A terceira retoma os principais achados, explicita as contribuições teóricas, metodológicas e aplicadas do estudo, reconhece suas limitações e indica possibilidades de aprofundamento em pesquisas futuras.

2 GOVERNANÇA PATRIMONIAL E EFETIVIDADE

Os debates modernistas da década de 1920 converteram os bens históricos e culturais do Brasil em pauta de política cultural ao denunciar a perda de igrejas, fortificações, solares e artefatos coloniais, preparando o terreno para uma institucionalidade específica (Fonseca, 2017). As primeiras respostas normativas reorganizaram acervos públicos e submeteram alienações a controle estatal, abrindo caminho para a repartição de competências culturais nas constituições seguintes. O salto decisivo veio com o Decreto-Lei nº 25/1937, que instituiu o tombamento como limitação administrativa, criou os “Livros do Tombo” e estruturou um arranjo nacional de pesquisa, registro e fiscalização sob os auspícios do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional — SPHAN (Brasil, 1937).

Centralizado no Rio de Janeiro, esse modelo integrou inventário, restauração e educação patrimonial em escala federal, conferindo coesão normativa, mas preservando uma lógica vertical de tutela. O ciclo fundador, ao mesmo tempo em que consolidou instrumentos e procedimentos, legou o dilema que atravessa o século, no sentido de equilibrar proteção estatal, função econômica do solo e participação social. É nesse horizonte histórico que se inscrevem os desafios contemporâneos de requalificação de bens industriais, como o caso do edifício de valor histórico e arquitetônico que funcionou o SIOGE, onde a aplicação de salvaguardas jurídicas precisa dialogar com usos contemporâneos e com a governança cooperativa que sucedeu ao paradigma estritamente centralizado (Fonseca, 2017; Brasil, 1937).

A Constituição de 1988 inaugurou um novo paradigma nos arts. 215 e 216, elevando o patrimônio cultural à condição de direito fundamental, definindo bens materiais e imateriais e instituindo a participação comunitária como obrigação de Estado e sociedade (Brasil, 1988). Nesse marco, cultura deixa de ser apenas acervo e passa a configurar um campo de políticas que articula dignidade,

identidade e desenvolvimento, exigindo instrumentos financeiros compatíveis com sua complexidade (Cunha Filho, 2018).

Diante de restrições fiscais, o legislador expandiu mecanismos de fomento por renúncia e poupança de longo prazo, como na Lei nº 8.313/1991, que viabilizou captação privada via incentivos, enquanto a Lei nº 13.800/2019 autorizou fundos patrimoniais para instituições públicas. Proteger o patrimônio, portanto, é também garantir meios estáveis de custeio que sustentem pesquisa, conservação preventiva e educação patrimonial, ampliando o impacto público das intervenções. Tais instrumentos permitiram escalar projetos de restauro, mas evidenciaram assimetrias territoriais, pois a capacidade de mobilizar mercado, doadores e patrocínios varia conforme a densidade econômica regional.

Para universidades federais com acervo distribuído em centros históricos — como a UFMA — a combinação entre incentivos fiscais, fundos patrimoniais e parcerias operacionais emerge como estratégia de superação de limites orçamentários, redução de riscos de descontinuidade e conclusão de obras complexas em bens tombados. Nesse arranjo, a governança financeira e o *compliance* tornam-se tão decisivos quanto a qualidade técnica dos projetos, condicionando prazos, aditivos e entrega de valor social (Brasil, 1988; Cunha Filho, 2018).

Conjugada a restrições fiscais, essa transição favoreceu pactos multiescalares nos quais recursos privados, salvaguardas públicas e usos econômicos passaram a ser articulados por instrumentos urbanísticos e arranjos institucionais, como evidenciam experiências de reabilitação em áreas históricas, a exemplo do Pelourinho e do Bairro do Recife Antigo (Zancheti; Lapa, 2012). No plano do financiamento, programas federais, linhas de fomento e bancos de desenvolvimento consolidaram modelos híbridos de investimento, orientados por metodologias de seleção, monitoramento e avaliação de resultados (Suchodolski; Gorgulho, 2016). Esse ambiente configura uma governança patrimonial baseada em coalizões e coprodução, mas ainda marcada por lacunas de *accountability* em projetos de alta complexidade jurídica e técnica.

No século XXI, a tutela cultural ganhou dimensão urbano-ambiental. O Estatuto da Cidade vinculou patrimônio ao planejamento municipal, autorizando Zonas Especiais de Preservação Cultural e instrumentos de financiamento como outorga onerosa e transferência do direito de construir, o que aproximou a política de preservação da gestão do solo e do desenvolvimento local (Brasil, 2001). Em paralelo, a Lei de Crimes Ambientais tipificou danos a bens culturais e reforçou a exigência de estudos de impacto, com medidas mitigatórias e compensatórias, expandindo protocolos de arqueologia preventiva e de conservação integrada ao licenciamento ambiental e atividades de restauro.

O resultado foi a sobreposição de competências, uma vez que a União, por meio do órgão federal de tutela, mantém poder de veto; estados operam conselhos próprios; e municípios regulam

parâmetros urbanísticos. Essa fragmentação, embora amplie controles, produz atrasos e insegurança jurídica, como se observa nos processos de restauração e requalificação dos bens edificados da UFMA, que dependem de pareceres sucessivos com prazos distintos.

Para reorganizar esse mosaico normativo, propõe-se um Código Brasileiro do Patrimônio Cultural que consolide leis esparsas, institua um cadastro nacional, integre incentivos fiscais e estabeleça rito único para intervenções em bens protegidos, reduzindo conflitos e dando previsibilidade a parcerias. Tal atualização conciliaria o legado centralizador de 1937 com a governança participativa de 1988, condição decisiva para que a UFMA conclua, sem novos aditivos, as obras em seus edifícios tombados (Brasil, 1998; Brasil, 2001).

A requalificação consolidou-se, nas últimas décadas, como resposta convergente a duas agendas antes apartadas: a salvaguarda do patrimônio edificado e a exigência de desempenho ambiental urbano. Parte-se do reconhecimento de que conservar não é apenas manter a matéria, mas assegurar pertinência social, funcional e energética do bem histórico ao longo do tempo. Por isso, o processo é concebido como uma sequência de etapas informacionais e decisórias que culminam numa estratégia integrada de conservação, avaliada sob a ótica da sustentabilidade da intervenção, da gestão do ciclo de vida e do uso futuro (Cantone *et al.*, 2006).

Diferentemente de ações pontuais de restauro, a requalificação opera no nível do tecido, articulando edifícios, infraestrutura e espaços públicos como um sistema, no qual decisões sobre usos, eficiência energética, mobilidade e paisagem têm efeitos cruzados. A complexidade técnica e institucional daí decorrente impõe processos robustos de definição, controle e avaliação de alternativas, com critérios explícitos de desempenho e transparência decisória, condição para equilibrar autenticidade, viabilidade e benefícios coletivos.

Aplicadas a centros históricos protegidos, as metodologias de requalificação devem articular a escala urbana, vitalidade econômica e a salvaguarda de valores imateriais. Trata-se de ir além da eficiência físico-constructiva do edifício para reinseri-lo na vida cotidiana por meio de usos socialmente relevantes, pois “reutilizar construções históricas e reintegrá-las à comunidade local” é condição para sustentar a preservação no longo prazo (El-Belkasy; Wahieb, 2022). Nessa chave, o projeto precisa combinar acessibilidade, diversidade de atividades e curadoria de significados, de modo a reforçar identidade e pertencimento sem expulsar moradores e comerciantes tradicionais. Ao mesmo tempo, a incorporação de soluções de eficiência energética e de gestão do ciclo de vida em edificações antigas — respeitando materiais e técnicas originais — tende a reduzir custos operacionais, atrair investimentos e impulsionar a revitalização socioeconômica dos centros históricos, especialmente quando articulada a políticas de uso misto e mobilidade de baixo impacto (ECTP-FACH, 2008).

As unidades da UFMA no Centro histórico de São Luís, instaladas em palacetes e fábricas têxteis desativadas, ilustra essa convergência, nos quais seu reaproveitamento acadêmico pode ativar economias criativas e ainda atender às exigências de autenticidade impostas pela UNESCO. Para isso, será preciso recorrer a avaliações multicritério, compatibilizar demandas sociais e ambientais e adotar políticas que superem a lógica do restauro pontual, pois “políticas focadas apenas na preservação material são insuficientes e insustentáveis” (El-belkasy; Wahieb, 2022). Dessa forma, São Luís pode transformar o status de patrimônio mundial em motor de inovação territorial, demonstrando que requalificação, quando guiada por ciência e participação, constitui a ponte entre teoria conservacionista e prática socialmente relevante.

O primeiro conjunto de entraves que circunscreve a requalificação dos prédios no centro histórico de São Luís deriva de fatores institucionais, sociais e mercadológicos que não dialogam entre si. Em muitos casos, a preservação é compreendida antes como um problema a ser contornado do que como um ativo urbano; isso favorece a adoção de políticas que transformam o espaço em mercadoria, abstraindo valores de uso e subtraindo funções cotidianas necessárias à vitalidade do sítio (Leite, 2004).

A falta de coordenação intersetorial agrava o quadro, assim, enquanto o poder público tende a fragmentar competências, o setor privado busca marcos regulatórios estáveis que lhe assegurem retorno, e a sociedade civil acaba pouco ouvida, quando não excluída dos debates formais (Guedes, 2001). A consequência é a sobreposição de programas, linhas de financiamento e dispositivos normativos que, somados, não geram sinergias concretas. O vazio participativo torna-se ainda mais evidente quando moradores não reconhecem as ações de preservação ou as percebem como imposições externas; essa lacuna de comunicação fragiliza qualquer tentativa de construção de consensos duradouros (Pereira; Murta, 2008).

O resultado materializa-se em obras iniciadas e não concluídas, em licitações que caducam por falhas documentais e na substituição gradual de residentes por grupos de maior poder aquisitivo, processo que os estudos denominam gentrificação cultural (Carvalho, Simões, 2012). Mesmo quando intervenções chegam a termo, persiste a paralisia econômica e social que afeta os centros históricos, pois novos usos raramente contemplam as classes populares que ali viviam e que, para além da arquitetura, constituem parte constitutiva da historicidade do lugar (Argan, 2005). Portanto, o primeiro desafio consiste em alinhar interesses divergentes num sistema de governança que trate o patrimônio como bem coletivo, institua mecanismos de controle social e garanta previsibilidade normativa, sem recorrer a visões utilitaristas estreitas.

Os centros históricos brasileiros, especialmente os acautelados, apresentam especificidades que os distinguem de outras áreas consolidadas das cidades e potencializam dificuldades de intervenção. Nesses núcleos, o tecido urbano acumula camadas temporais que reúnem edificações de diferentes épocas, escalas e tipologias, demandando soluções de engenharia, arquitetura, arqueologia, conservação e conservação refinadas, muitas vezes indisponíveis no mercado local. Adicionalmente, a malha viária estreita, pensada para fluxos de época colonial Oitocentista, dificulta a logística de obras e restringe o acesso de equipamentos contemporâneos de grande porte, elevando custos e alongando prazos. Ao mesmo tempo, a densidade simbólica desses lugares cria tensões entre demandas de uso turístico — restaurantes, hospedagem, comércio — e funções sociais de moradia ou serviços comunitários, frequentemente vistos como pouco rentáveis.

Quando políticas públicas privilegiam exclusivamente a vocação turística, consolidam-se conflitos entre o uso social e o uso econômico do patrimônio, pois os resultados materiais raramente retornam em benefícios tangíveis aos residentes (Carvalho; Simões, 2012). São territórios permeados por forte capital afetivo — laços de vizinhança, festas tradicionais e sistemas de sociabilidade — que resistem à padronização. Ao ignorar essas tramas, muitos projetos impõem-se modelos de revitalização de cima para baixo, com baixa aderência comunitária e limitada legitimidade.

Soma-se a isso o processo de mercantilização do urbano, pelo qual os centros históricos são remodelados como vitrine, produzindo zonas de consumo esteticamente controladas e pouco comunicantes com a vida cotidiana, o que reconfigura práticas sociais e encarece a permanência dos moradores (Leite, 2004). A preservação torna-se, assim, ato eminentemente político que propõe equilibrar a salvaguarda material e a permanência dos grupos sociais originários, exigindo negociação contínua, instrumentos jurídicos flexíveis e mecanismos de governança que reconheçam especificidades de cada quarteirão.

No aspecto mais amplo, observa-se que a exploração turística da paisagem azulejar da cidade de São Luís, ainda que relevante, não gerou fluxos econômicos automáticos para esses prédios, pois a política de preservação local permanece fragmentada. A lógica descrita por Leite (2004) manifesta-se no discurso oficial que preconiza transformar ruínas em produtos culturais, mas não internaliza custos de conservação, nem cria mecanismos claros de participação da comunidade universitária e dos moradores, a exemplo da área do Mercado Central, do Desterro ou Madre Deus.

Por isso, embora o Centro Histórico de São Luís ostente a chancela da UNESCO como Patrimônio Cultural Mundial, as iniciativas dirigidas ao SIOGE enfrentam o mesmo vazio de governança apontado em diferentes diagnósticos, evidenciando pouca articulação interinstitucional, disputas sobre uso futuro, limitação orçamentária e resistência dos habitantes que temem perder vínculo afetivo com sua paisagem. A paralisia funcional que se instalou nesses imóveis evidencia a advertência de Argan

(2005) acerca da falsificação dos centros históricos quando a sociedade que lhes deu sentido é deslocada por interesses externos. Superar essa armadilha requer pactos claros entre UFMA, IPHAN, município, iniciativa privada e coletivos locais, ancorados em indicadores de gestão e rotinas de monitoramento que corrijam a distância entre norma e prática, permitindo que a requalificação traduza-se em conservação efetiva e uso socialmente relevante.

3 O CASO SIOGE E OS LIMITES DA EXECUÇÃO INSTITUCIONAL

Este item enquadra o estudo de caso da requalificação da antiga Fábrica Progresso (SIOGE), imóvel cedido à UFMA pelo Contrato de Cessão Gratuita de Uso nº 35/2012, destinado à implantação do Museu-Escola e do Curso de Arqueologia, com guarda permanente do acervo arqueológico proveniente da Refinaria Premium I (Bacabeira/PAC). O arranjo institucional estruturou-se no Convênio CV 003.012.068/2014, que fixou responsabilidades da Petrobras como financiadora; da UFMA como executora/gestora e responsável pela prestação de contas; e do IPHAN como tutor técnico, assegurando preservação arquitetônica e adequação museológica/arqueológica, com vigência inicial de 33 meses, prorrogável por até mais 33 (UFMA, 2014; IPHAN, 2002).

À luz desse desenho, a pergunta analítica que orienta a seção é direta: como o descompasso entre norma e prática — especialmente nos eixos prestação de contas, aprovações regulatórias e orçamentação — afetou prazos, paralisações, custos e o próprio resultado contratual? A resposta demanda articular três planos. No plano jurídico-financeiro, mobilizam-se dispositivos de *compliance* que condicionam repasses e execução — *accountability* e dever de prestar contas, além da exigência de cobertura orçamentária por meio de empenho prévio — (Brasil, 1988; Brasil, 1964). No plano organizacional, examina-se a capacidade operacional de UFMA e IPHAN para cumprir tais exigências — tempestividade da prestação de contas e sincronização entre cronograma físico e empenhos — reconhecendo que falhas processuais podem acionar gatilhos de bloqueio de repasses e de suspensão contratual. No plano contratual, observa-se como esses mecanismos se traduzem em efeitos mensuráveis como a duração efetiva versus contratada, períodos de paralisação, atrasos de pagamento, custos indiretos e reorçamentação.

Logo, o enquadramento combina normas cogentes e desempenho institucional para testar a hipótese de que o *gap* norma – prática — mais do que “imprevistos técnicos” — explica a trajetória temporal e financeira do SIOGE. Operacionalmente, a análise adotou indicadores simples (percentual do tempo paralisado, atraso entre medição e liquidação, diferença orçamentária entre contratos) e evidências documentais do SEI - UFMA, permitindo demonstrar, de forma didática, se e como a insuficiência de *compliance* e a coordenação regulatória deficiente contaminaram o ciclo do projeto, da

OS à reconstrução, oferecendo subsídios para correções de rota ancoradas em matriz de responsabilidades e governança de riscos (UFMA, 2014; Justen Filho, 2009).

A cronologia crítica do SIOGE inicia-se em 2014, quando a UFMA firmou o Convênio CV 003.012.068/2014, recebeu a cessão de uso do imóvel (Contrato nº 35/2012) e pactuou papéis e plano de trabalho (UFMA, 2014). Em 2015, a tramitação técnica — com destaque para o Parecer DPHAP-MA nº 0017/2015 sobre projeto executivo em bem tombado — evidenciou a complexidade regulatória e motivou o primeiro grande ajuste temporal e uma prorrogação de 21 meses, elevando a vigência total para 54 meses (DPHAP-MA, 2015). Em 2016, realizou-se a Concorrência nº 02/2016-CEL/PCU (empreitada por preço global), que declarou vencedora a Novo Horizonte Edificações Ltda., permitindo a transição do ciclo de planejamento para o de execução.

Em fevereiro de 2017 firmam-se o Contrato nº 09/2017 e a OS nº 06/2017, com prazo contratual de 16 meses, projetando a conclusão para meados de 2018. Entretanto, em 20/06/2017 sobrevém o nó causal nº 1, consubstanciado numa paralisação após 139 dias de serviços, decorrente da não aprovação da prestação de contas pela concedente, circunstância formalizada no Ofício PRGE/IP-IUPD/RPRE nº 0003/2017, que aciona o bloqueio de repasses; as duas medições já realizadas (R\$ 484.582,31) somente são pagas em 26/04/2018, evidenciando desalinhamento entre execução física e o ciclo financeiro (Petrobras, 2017; UFMA, 2018).

O reinício dá-se em 28/01/2019, após 576 dias de inatividade, período no qual o canteiro degradado exige vigilância contínua e gera pleitos de lucros cessantes, tipificando perdas indiretas associadas a paralisações em bens tombados. No quadriênio 2020–2022, acumulam-se demandas por reequilíbrio e ressarcimentos (Processo nº 23115.010413/2020-12), enquanto, em janeiro de 2023, a UFMA adota a modalidade RDC para nova contratação, com orçamento estimado em R\$ 9.863.000,00, culminando no Contrato nº 36/2023-SICON (Módulo Serviços Ltda.) e no Ato nº 206/2023 de início dos serviços, recolocando o projeto nos eixos, porém com base de custos superior à de 2017 (UFMA, 2020; UFMA, 2023).

A leitura qualitativa desse percurso expõe três gargalos que estruturam a narrativa: (i) *compliance* financeiro — a reprovação de contas impede repasse, com fundamento no dever constitucional de prestar contas (art. 70 da CF/1988), produzindo longa paralisação e incerteza de pagamentos (Brasil, 1988); (ii) regulação difusa — aprovações encadeadas DPHAP-MA/IPHAN sem acordo de nível de serviço (SLA) e sem monitoramento de prazos, ampliando o *lead time*; e (iii) governo orçamentário — emissão de OS sem blindagem do fluxo de empenhos e desembolsos, contrariando a exigência de empenho prévio como garantia de cobertura (art. 60 da Lei nº 4.320/1964), abrindo espaço a atrasos, pleitos e reconstrução (Brasil, 1964).

Os eixos de análise foram estruturados para privilegiar interpretação e causalidade. Em prazos, observa-se que a primeira obra executou 139 dias e permaneceu 576 dias paralisada até o reinício, revelando predominância de “tempo parado” ao longo do ciclo. O principal gatilho da suspensão foi a não aprovação da prestação de contas, isto é, uma falha de processo (compliance) e não um sinistro técnico imprevisível (Candeia, 2005). Essa distinção é chave, pois reclassifica o risco como institucional/financeiro e, portanto, mitigável por desenho de governança. Em custos, o intervalo sem repasse materializou atraso relevante entre medição e liquidação (≥ 310 dias) e ensejou custos indiretos — vigilância 24h, remobilização, recomposição de canteiro —, além de reorçamentação em 2023.

Esse pacote de efeitos é compatível com a literatura sobre impactos cumulativos de paralisações em obras públicas, que aponta degradação de serviços já executados, desembolsos sem benefício social no período de inatividade e adiantamentos suscetíveis a glosas e pleitos (Carvalho *et al.*, 2011). Em termos de governança, a cadeia convênio–prestação de contas–repasse operou com pontos de estrangulamento e sem instrumentos de monitoramento em tempo real; faltaram matriz de responsabilidades com contingências explícitas e acordos de nível de serviço para as aprovações regulatórias.

No léxico de risco, a combinação de categorias financeiro/*compliance* (reprovação de contas), regulatório/institucional (aprovações sem SLA e *lead time* monitorado) e orçamentário/contratual (emissão de OS sem blindagem do fluxo de empenhos) explica tanto a paralisação quanto a necessidade de recontração, convergindo com a evidência de que “erros previsíveis” de gestão tendem a produzir estouros e atrasos sistêmicos (Flyvbjerg, 2023).

Assim, os indicadores propostos não pretendem “quantificar por quantificar”, mas explicitar os elos causais entre desenho institucional, execução financeira e resultado físico, de forma a medir o peso relativo do tempo inativo, registrar a fricção entre execução e pagamento, tornar visíveis os custos colaterais e mapear a maturidade regulatória.

O quadro a seguir sintetiza, em linguagem simples, os marcadores mínimos para discussão.

Quadro 1 – Síntese da análise com base no indicador e valor

INDICADOR	DEFINIÇÃO/OBSERVAÇÃO	VALOR
% de tempo paralisado	$\text{Dias parados} \div (\text{dias executados} + \text{dias parados}) \times 100$	80,6 % ($576 \div (139 + 576)$)
Valor medido vs. pago (2017–2018)	Medições executadas até a paralisação e data de liquidação	R\$ 484.582,31 medidos; pago em 26/04/2018 (≥ 310 dias de espera)
Delta orçamentário 2017→2023	Estimado RDC/2023 – Contrato 09/2017; variação percentual sobre	R\$ 1.128.724,79 (+12,92 %) =

DA TEORIA À CONSERVAÇÃO: (in)efetividade das parcerias na requalificação do patrimônio edificado tombado da UFMA

	2017	9.863.336,01 – 8.734.611,22
Custos indiretos da paralisação	Vigilância 24h e demais encargos associados ao período de 20/06/2017–28/01/2019 (Proc. 23115.010413/2020-12)	R\$ 229.960,80 (duzentos e vinte e nove mil, novecentos e sessenta reais e oitenta centavos)

Fonte: elaboração própria.

Cinco eventos-sentinelas permitem mapear, de forma didática, a tipologia de riscos do caso SIOGE e conectar causa, mecanismo e efeito: (1) A não aprovação da prestação de contas configura risco financeiro/compliance gerado pela regra constitucional de *accountability* (art. 70), a irregularidade bloqueia repasses e interrompe o fluxo financeiro, produzindo paralisação e atrasos, além de pleitos e custos indiretos (vigilância, remobilização) (Brasil, 1988). Trata-se de risco previsível e controlável por desenho institucional, devendo figurar como ameaça de alta probabilidade no registro de riscos; (2) A morosidade nas aprovações DPHAP-MA/IPHAN caracteriza risco regulatório/institucional: sem acordos de nível de serviço e sem monitoramento de *lead time*, os pareceres ingressam na rota crítica, retardam projetos executivos e empurram marcos contratuais, ampliando a variância de prazo; (3) A emissão de OS sem garantia de fluxo (empenhos) expressa risco orçamentário/contratual, na forma do art. 60 da Lei nº 4.320/1964, que veda despesas sem prévio empenho; quando a liberação financeira não acompanha o cronograma físico, emergem inadimplemento e pleitos, com propensão a disputas e retrocessos no cronograma (Brasil, 1964); (4) O canteiro em área degradada traduz risco operacional (*site conditions*) com ocupação irregular, entulho e insegurança demandam limpeza, proteção e controle de acesso, elevando custos indiretos e ameaçando a integridade material do bem; a não mitigação aumenta a severidade de danos em períodos ociosos e (5) A paralisação prolongada em bem tombado configura risco patrimonial/ambiental, onde a exposição a intempéries e perdas de materialidade induzem deterioração, retrabalhos e reorçamentos sucessivos, com efeitos de caminho e *lock-in* característicos de projetos sujeitos a “paradas”.

Em conjunto, a categorização evidencia uma cadeia causal em que falhas de *compliance* financeiro deflagram a suspensão; a regulação difusa agrava a demora; e o descasamento orçamentário amplifica custos e disputas, tudo convergindo para deterioração patrimonial e necessidade de recontração. A tipologia é consistente com a estrutura de riscos de projetos complexos (financeiro/*compliance*; regulatório/institucional; orçamentário/contratual; operacional; patrimonial/ambiental) e aponta salvaguardas claras, destacando-se a matriz de responsabilidades com contingências, SLA para pareceres, *gate* financeiro pré-OS e plano de paralisação segura — instrumentos que convertem riscos “previsíveis” em variáveis gerenciáveis (Kerzner, 2020; Brasil, 1964).

A cadeia causal que explica o desempenho do SIOGE é linear e pedagógica. A falha de *compliance* financeiro — materializada a não aprovação da prestação de contas — acionou, por força do art. 70 da Constituição, o bloqueio de repasses pela concedente; sem fluxo, a UFMA determinou a paralisação do canteiro (20/06/2017), interrompendo um ciclo de 139 dias de serviços e abrindo um hiato de 576 dias até o reinício.

Na fase ociosa, emergiram efeitos de segunda ordem típicos de obras paradas, tais como a deterioração física do bem tombado por exposição e ausência de manutenção, custos adicionais de vigilância 24h, desmobilização/remobilização e reestudos técnicos para recompor quantitativos — quadro amplamente descrito em auditorias de obras paralisadas (Carvalho; Ramos; Pessoa Júnior, 2011). Em paralelo, o descasamento orçamentário agravou a inércia, bem como a emissão de ordem de serviço sem blindagem de empenhos contrariou a lógica do art. 60 da Lei nº 4.320/1964, abrindo espaço a pleitos de lucros cessantes e pedidos indenizatórios (Brasil, 1964). O encadeamento processo–financiamento–obra produziu, então, um efeito cascata. A irregularidade contábil trava o repasse; o travamento paralisa a obra; a paralisação eleva custos e degrada o ativo; a degradação impõe reorçamentação e, por fim, reconstrução com estimativa superior (RDC/2023), incorporando inflação, recomposição de escopo e retrabalhos.

As lições do caso SIOGE convergem para um pacote de governança que combine prevenção e resposta rápida. *Ex ante*, recomenda-se instituir matriz de responsabilidades que distribua papéis entre as partes e a financiadora, acompanhada de reserva de contingência para riscos regulatórios e financeiros e de SLAs explícitos para emissão de pareceres. Tais instrumentos alinham-se ao corpo de conhecimento em gerenciamento de riscos e integração entre áreas (Kerzner, 2020) e respondem diretamente ao gatilho de *compliance* financeiro, que demanda tratamento sistêmico, não episódico. Complementarmente, um *gate* financeiro pré-OS deve exigir comprovação de empenho e cronograma de repasses aderente ao plano de trabalho, evitando ordens de serviço com fluxo incerto, em conformidade com o art. 60 da Lei nº 4.320/1964 (Brasil, 1964).

Quando a suspensão for inevitável, um plano de paralisação segura para bens tombados deve ser acionado com *checklists* de proteção (coberturas provisórias, drenagem, vedação), vigilância e rotinas de conservação preventiva, mitigando deterioração e custos colaterais típicos de obras paradas. Para reduzir o risco estrutural de “tudo-ou-nada”, recomenda-se adotar estratégia de escopo mínimo viável, entregas funcionais parciais (p. ex., reservas técnicas e módulos museográficos operáveis), capazes de gerar valor público e ancorar novos aportes mesmo em ciclos fiscais adversos.

Por fim, o caso evidencia a necessidade de capacitação regional em conservação, restauro e arqueologia preventiva para ampliar a base concorrencial e reduzir dependência de poucos profissionais, fenômeno associado a sobrepreços e fragilidade contratual em mercados culturais

(Rojas, 2001). Em conjunto, essas medidas atacam a cadeia causal mapeada, com norma, processo, financiamento e obra, criando amortecedores institucionais que encurtam paralisações, estabilizam pagamentos e protegem o patrimônio, aproximando letra normativa e capacidade operacional.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo conclui que a requalificação do SIOGE, embora amparada por robusto arranjo jurídico-institucional, evidenciou um hiato persistente entre a racionalidade formal do convênio e a capacidade operacional das instituições envolvidas. Partiu-se de um estudo de caso com abordagem mista, centrado em pesquisa documental de autos digitais do SEI-UFMA, integralmente baixados, numerados e classificados por fase (estudos, licitação, contrato, execução, aditivos e prestação de contas). Em paralelo, levantou-se o arcabouço normativo (2010 – 2025) aplicável às parcerias de preservação e às rotinas de *compliance* e orçamentação. À luz do objetivo de analisar como o descompasso entre o arranjo normativo-institucional e a capacidade operacional de execução afetou prazos, custos e desfechos contratuais, a estratégia metodológica permitiu reconstruir a linha do tempo, identificar nós decisórios e associar efeitos a mecanismos causais. O enfoque em evidências primárias, sem tratamento analítico prévio, reforça a validade interna do estudo e oferece base para recomendações de gestão. Assim, as conclusões que seguem decorrem de medições simples, transparentes e replicáveis, capazes de dialogar com gestores, órgãos de controle e comunidade acadêmica.

Os resultados mostram uma cadeia causal clara, com a reprovação da prestação de contas acionou o bloqueio de repasses, levando à paralisação por 576 dias após 139 dias de execução, com 80,6% do tempo total inativo. O intervalo sem repasse gerou atraso ≥ 310 dias entre medições executadas (R\$ 484.582,31) e liquidação, e produziu custos indiretos já apurados de R\$ 229.960,80 (vigilância 24h, remobilização e recomposição de canteiro). O ciclo ocioso acarretou deterioração do bem tombado e reorçamentação, onde a nova contratação de 2023, via RDC, apresentou orçamento 12,92% superior ao de 2017 (delta de R\$ 1.128.724,79; 2017: R\$ 8.734.611,22 → 2023: R\$ 9.863.336,01). A morosidade regulatória (aprovações DPHAP-MA/IPHAN sem acordo de nível de serviço e sem monitoramento de prazos) funcionou como gargalo coadjuvante, potencializando atrasos quando o eixo financeiro falhou.

No plano orçamentário/contratual, a emissão de OS sem blindagem do fluxo de empenhos acentuou o descasamento entre cronograma físico e financeiro, fomentando pleitos (como lucros cessantes) e incerteza de pagamentos. Em síntese, a combinação financeiro/compliance + regulatório/institucional + orçamentário/contratual, acrescida de riscos operacionais (site degradado) e

patrimoniais/ambientais, explica a trajetória temporal e o sobrecusto, confirmando que erros previsíveis de governança — e não imprevistos técnicos — foram o motor principal do desempenho observado.

As contribuições do estudo são teóricas, metodológicas e aplicadas. No plano teórico, o caso explicita como dispositivos de *compliance* e rotinas orçamentárias condicionam o ciclo de conservação, aproximando o debate de governança patrimonial da literatura de riscos e de execução de políticas públicas. Metodologicamente, propõe-se um kit de indicadores enxutos — percentual de tempo paralisado, *aging* entre medição e pagamento, delta orçamentário intercontratos e registro tipificado de riscos —, suficientes para análises comparadas em ambientes com dados administrativos.

No plano aplicado, oferecem-se recomendações operacionais, tais como (i) matriz de responsabilidades com contingência para riscos regulatórios/financeiros e SLA para pareceres; (ii) gate financeiro pré-OS (empenhos e cronograma de repasses aderente ao plano); (iii) painel de controle em tempo real (*lead time*, *aging*, curva S); (iv) plano de paralisação segura para bens tombados; e (v) estratégia de escopo mínimo viável (entregas parciais como reservas técnicas e módulos museográficos), combinada com capacitação regional em restauro e arqueologia preventiva para ampliar a competição. Tais medidas são simples, auditáveis e replicáveis, elevando a previsibilidade, encurtando paralisações e protegendo o ativo cultural.

Reconhecem-se limitações. Trata-se de estudo de caso único, ancorado em documentos administrativos; ainda que robustos, não substituem entrevistas com gestores e fornecedores, nem capturam integralmente variáveis externas (v.g., choques inflacionários de materiais de construção) que também influenciam orçamentos. A ausência de contrafactuais impede isolar, com precisão econométrica, o peso relativo de cada risco na formação do delta orçamentário. Houve assimetria informacional em registros de campo e lacunas pontuais em séries temporais, típicas de bases administrativas.

Como agendas futuras, sugere-se ampliar o escopo comparativo para outros ativos da UFMA (p.ex., Santa Amélia, Palacete Gentil Braga e Palácio Cristo Rei) e para outras universidades federais, testando a generalização dos indicadores; conduzir avaliações quase-experimentais do impacto de *gates* financeiros, SLAs regulatórios e planos de paralisação segura sobre prazo e custo; modelar custos-benefícios de entregas parciais e de fundos patrimoniais (Lei 13.800/2019) como colchão de fluxo; investigar efeitos sociais e culturais pós-obra (uso, pertencimento, turismo de base local); e mapear a estrutura de mercado regional em obras especiais para mensurar barreiras de entrada e estratégias de desenvolvimento de fornecedores.

REFERÊNCIAS

ARGAN, Giulio Carlo. **História da arte como história da cidade**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

BANDEIRA, Arkley Marques; SILVA NETA, Virgínia Marques; SOARES, Leonardo Silva. Paisagem e arqueologia: aproximações e potencialidades. **Revista Equador**, Teresina, v. 6, n. 2, p. 109-128, 2017. Disponível em: <https://comunicata.ufpi.br/index.php/equador/article/view/6438/3858>. Acesso em: 14 maio 2025.

BOWEN, Glenn A. Document analysis as a qualitative research method. **Qualitative Research Journal**, v. 9, n. 2, p. 27-40, 2009.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 25, de 30 nov. 1937**. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm. Acesso em: 24 set. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 24 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 mar. 1964**. Estatui normas gerais de direito financeiro. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 24 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.800, de 4 jan. 2019**. Dispõe sobre fundos patrimoniais. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13800.htm. Acesso em: 24 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências (Estatuto da Cidade). Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 26 maio 2026.

CANDEIA, Remilson Soares. **Convênios celebrados com a União e suas prestações de contas**. São Paulo: NDJ, 2005.

CANTONE, G.; DE MEDICI, S.; SENIA, C. A step-by-step conservation strategy for the coastal village of Marzamemi. In: DE MEDICI S.; SENIA C. (eds.), **Sustainable Requalification of Architectural and Natural Resources**. Siracusa: DARP, Università di Catania, p.67-82, 2006.

CARVALHO, Adriana Lúcia Preza Borges de; RAMOS, André Luiz Souza; PESSOA JUNIOR, Elci. Procedimentos para auditoria em obras paralisadas. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS, 14., 2011, Cuiabá. Anais... Cuiabá: [s.n.], 2011.

CARVALHO, Karoliny Diniz; SIMÕES, Maria de Lourdes Netto. Análise do modelo de preservação do Centro Histórico de São Luís do Maranhão: uso social e uso turístico. **Revista Turismo Visão e Ação**, v. 14, n. 2, p. 196-213, 2012.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto (org.). **Direitos culturais**. Salvador: EDUFBA, 2018.

DEPARTAMENTO DE PATRIMÔNIO HISTÓRICO, ARTÍSTICO E PAISAGÍSTICO DO MARANHÃO. **Parecer DPHAP-MA nº 0017/2015**. Parecer técnico sobre projeto executivo em bem tombado. São Luís: DPHAP-MA, 2015

ECTP-FACH. **Vision 2030 & Strategic Research Agenda**: focus area cultural Heritage. Bruxelas: European Construction Technology Platform, 2008.

EL-BELKASY, M. I.; WAHIEB, S. A. Sustainable conservation and reuse of historical city centre: Applied study on Jeddah, Saudi Arabia. **Sustainability**, v. 14, n. 9, p. 5188, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.3390/su14095188>[<https://doi.org/10.3390/su14095188>]. Acesso em: 10 jun.2025.

FLYVBJERG, Bent; GARDNER, Dan. **Como fazer grandes coisas**: os fatores surpreendentes que determinam o sucesso de cada projeto, de reformas residenciais à exploração espacial. Trad. Nathália Ferrante. Porto Alegre: Citadel, 2023.

FONSECA, Maria Cecília Londres. **O patrimônio em processo**: trajetória da política federal de preservação no Brasil. 4. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2017.

GUEDES, Kláutenys Dellene Barros. **Políticas de preservação do Centro Histórico de São Luís**. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal de Pernambuco, 2001.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **Portaria nº 420, de 22 de dezembro de 2010**. Dispõe sobre os procedimentos para aprovação de projetos de intervenção em bens edificados tombados e em suas áreas de entorno. Brasília, DF: IPHAN, 2010. Disponível em: IPHAN – Portaria nº 420/2010. Acesso em: 26 maio 2026.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009.

KERZNER, Harold. **Gestão de projetos**: as melhores práticas. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2020.

LEITE, Rogério Proença. **Contra-usos da cidade**: lugares e espaços públicos na experiência urbana contemporânea. Campinas: Editora Unicamp, 2004.

MARANHÃO (Estado). Departamento de Patrimônio Histórico, Artístico e Paisagístico – DPHAP. **Parecer Técnico nº 0017/2015**, de 28 abr. 2015. São Luís: DPHAP, 2015. (citado na prorrogação de 21 meses)

MARINHO, Alexandre; FAÇANHA, Luís Otávio. **Programas sociais**: efetividade, eficiência e eficácia como dimensões operacionais da avaliação. Texto para Discussão n. 787. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

MENESES, U. T. **Caminhos da identidade nas políticas de patrimônio (imaterial) no Iphan**. Seminário de Fortaleza. Fortaleza: (inédito), 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. New York: ONU, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br>. Acesso em: 26 maio 2026.

PETROBRAS. Ofício PRGE/IP-IUPD/RPRE nº 0003/2017. Rio de Janeiro: Petróleo Brasileiro S.A., 2017.

DA TEORIA À CONSERVAÇÃO: (in)efetividade das parcerias na requalificação do patrimônio edificado tombado da UFMA

PEREIRA, Lorraine Thomaz; MURTA, Rachel Sant'Anna. Antropologia urbana e turismo: um exercício de interpretação. **e-Civitas – Revista Científica do UNI-BH**, v. 1, n. 1, 2008.

ROJAS, Eduardo. **El sector privado en la conservación de centros históricos**: lecciones de los programas. Nova York; Quito: UNESCO; BID; Ministério da Cultura da França; FLACSO, 2001. Disponível em: <http://www.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/44661.pdf>. Acesso em: 24 set. 2025.

SANO, Hironobu; MONTENEGRO FILHO, Mário Jorge França. As técnicas de avaliação da eficiência, eficácia e efetividade na gestão pública e sua relevância para o desenvolvimento social e das ações públicas. **Desenvolvimento em Questão**, v. 11, n. 22, p. 35-61, 2013.

SUCHODOLSKI, S. G.; Gorgulho, L. F. (orgs.). **Preservação do patrimônio cultural brasileiro**. Rio de Janeiro: BNDES, 2016.

UFMA – Universidade Federal do Maranhão. Concorrência nº 02/2016-CEL/PCU – SIDEC 02/2016. Proc. nº 23115.013822/2015-53. São Luís: UFMA, 2016.

UFMA – Universidade Federal do Maranhão. Convênio nº CV 003.012.068/2014 (UFMA–Petrobras–IPHAN). Proc. SEI nº 23115.003164/2013-20. São Luís: UFMA, 16 maio 2014.

UFMA – Universidade Federal do Maranhão. Processo SEI nº 23115.010413/2020-12: e-mail de paralisação (20 jun. 2017) e documentação de liquidação das medições (26 abr. 2018). São Luís: UFMA, 2017–2018.

UFMA – Universidade Federal do Maranhão. Processo SEI nº 23115.028049/2022-59: RDC Eletrônico nº 003/2022; Contrato nº 36/2023-SICON; Ato nº 206/2023/FUMA/OEAUX/SINFRA/UFMA. São Luís: UFMA, 2022–2023.

UNESCO. **Convention concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage**. Paris: UNESCO, 1972.

UNESCO. **Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural**. Paris: UNESCO, 1997. Disponível em: <https://whc.unesco.org/>. Acesso em: 26 maio 2026.

UNESCO. **World Heritage Committee. Policy for the Integration of a Sustainable Development Perspective into the Processes of the World Heritage Convention**. Paris: UNESCO, 2015. Disponível em: <https://whc.unesco.org/document/139146>. Acesso em: 24 set. 2025.

VAN DER AALST, Wil M. P. *et al.* Process Mining Manifesto. In: DANIEL, Florian; BARKAOUI, Khalid; DUSTDAR, Schahram. **Business Process Management Workshops**. Berlin: Springer, 2012. p. 169-194.

ZANCHETI, Silvio Mendes; LAPA, Teresa Cristina. Conservação integrada e desenvolvimento local no Brasil. **Revista CPC**, n. 14, p. 203–226, 2012.

Nota

¹ Trata-se de processo administrativo com nível de acesso público, que pode ser consultado em formato digital na Plataforma SEI, da Universidade Federal do Maranhão