

## 12. ESTUDO DE CASO DO OBSERVATÓRIO DO INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL

---

*Milton Shintaku*

*Gustavo Cardoso Paiva*

*Mirele Costa*

### 12.1 INTRODUÇÃO

O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) tem uma história rica e longa, que remonta à década de 1920, por meio de ações estaduais de Minas Gerais, Bahia e Pernambuco, estados com um forte apelo histórico devido aos seus monumentos. Entretanto, há precedentes que apoiaram a criação de um órgão governamental de preservação do patrimônio, como a fundação do Museu Histórico Nacional (MHN) em 1922, pelo então presidente Epitácio Pessoa, que viria posteriormente a abrigar a primeira unidade de preservação do patrimônio (Cury, 2002).

Assim, em 1934, por meio do Decreto nº 24.735, de 14 de julho, foi atribuída ao MHN a função de inspecionar os monumentos nacionais artísticos e históricos (Brasil, 1934). Para tanto, incumbia ao museu a criação de um catálogo das construções de valor e interesse artísticos e históricos, tornando-o a primeira instituição com responsabilidades de proteger o patrimônio nacional, responsabilidade que anos mais tarde seria a principal missão do Iphan, mas com uma maior abrangência.

Nesse contexto, o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Sphan) foi criado pela Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937, vinculado ao Ministério da Educação e Saúde Pública (Brasil, 1937), com a sua instituição formalizada pelo Decreto-Lei nº 8.534, de 2 de janeiro de 1946 (Brasil, 1946). O Sphan era

composto por um gabinete e mais quatro distritos: dois para abranger todo o Nordeste, um para Minas Gerais e o outro para os estados do Sul e São Paulo.

A denominação atual de Iphan foi estabelecida pelo Decreto nº 66.967, de 27 de julho de 1970, que dispõe sobre a organização administrativa do Ministério da Educação e Cultura, criando o instituto com autonomia administrativa a partir da Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Brasil, 1970). Essa rica história evidencia, desde o início, uma descentralização de atividades, com atuação nos estados, mesmo que a sede do instituto esteja na capital do país.

Ainda nesse contexto da evolução da proteção do patrimônio cultural brasileiro, em 2003, foi inaugurada pelo Ministério da Cultura, então ministrado por Gilberto Gil, a quinta meta do Plano Nacional de Cultura: o Sistema Nacional de Patrimônio Cultural (SNPC) (Meira, 2005). O SNPC é uma política transversal que orienta o fomento e a proteção do patrimônio cultural brasileiro, prevista desde a promulgação da Constituição Federal, no art. 216 (Brasil, [2023]). A estrutura transversal do SNPC baseia-se em uma articulação colaborativa entre entes federativos e organizações da sociedade civil para fortalecer a integração da política setorial de patrimônio cultural ao Sistema Nacional de Cultura (Silva, 2005).

Como pontuado, o SNPC organiza-se em uma rede de articulação de organizações da sociedade civil e instituições estatais para consolidar a política nacional de cultura. O Iphan é um dos principais integrantes no sistema, atuando de forma direta em todas as esferas de proteção do patrimônio no território nacional. A estrutura do SNPC assemelha-se à do Iphan por seu caráter descentralizado e pela ramificação de suas ações no território brasileiro.

Nesse contexto, para apoiar a gestão das atividades e ações do SNPC, com ênfase no exercício das atribuições do Iphan, tornou-se necessária a criação de um sistema de informação agregador. O Iphan atua de forma descentralizada, por meio de suas superintendências estaduais, que possuem autonomia para coordenar, planejar, operacionalizar e executar as ações do Instituto em âmbito estadual. Portanto, tornou-se cada vez mais evidente a necessidade de um sistema de informação que possibilitasse coletar, tratar, armazenar e apresentar informações consolidadas, proporcionando

uma visão geral da situação do patrimônio cultural brasileiro. Com isso, em 2023, o Iphan entrou em contato com o Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (Ibict) para, juntos, realizarem um projeto de pesquisa para construir esse sistema.

Nas atividades iniciais de co-criação, o projeto de pesquisa verificou que o sistema de informação mais adequado para atender às necessidades seria um observatório. Para tanto, foram utilizados os estudos de Macêdo, Maricato e Shintaku (2021), que definem os observatórios como sistemas que implementam fluxos informacionais voltados à oferta de informações consolidadas provenientes de várias fontes, com diversas finalidades, incluindo informações estratégicas para a tomada de decisão.

## 12.2 OBSERVATÓRIOS

Morfologicamente, observatório significa lugar onde se observa algo. O termo tem origem na astronomia, indicando o lugar onde os sábios observavam as estrelas, com finalidades religiosas. Desde os tempos antigos, os observatórios têm como objetivo mostrar caminhos a serem seguidos. Assim, o termo e seu significado foram adaptados para outras áreas, mas sempre com o princípio de observar algo, por alguém, para algum propósito.

Soares, Ferneda e Prado (2018), ao realizarem um estudo mais aprofundado sobre o termo “observatório” e o verbo “observar”, apresentam uma série de definições na literatura. Essas definições permeiam a noção de um ato de “analisar”, “vigiar”, “olhar atentamente” e “examinar”. Dessa forma, é possível identificar que os “observatórios” estão ligados a instituições cujo objetivo é vigiar, fiscalizar e analisar determinados fenômenos (Husillos, 2006).

Os observatórios, sob uma perspectiva mais informacional, são sistemas que visam à análise acurada de determinada realidade, a partir da concatenação de dados para apresentar informações precisas e, com isso, gerar novas reflexões (Silva; Netto; Helou Filho; Selig, 2013). Eles surgem em um contexto da sociedade do conhecimento, com o propósito de captar e visualizar informações e conhecimentos relacionados a temas de

desenvolvimento cultural, social, político e econômico em uma democracia (Ortega; Del Valle, 2010). Batista *et al.* (2017) também pontuam que os observatórios têm-se destacado em atividades de tomada de decisão e avaliação de políticas públicas, configurando-se como um instrumento democrático.

O uso de observatórios na administração pública pode ser compreendido pela perspectiva de Macêdo *et al.* (2023), que os descrevem como espaços onde o governo atua em diferentes níveis para monitorar temas gerais ou áreas especializadas. Nesse contexto, os observatórios assumem um papel mais relevante para a cidadania e evidenciam uma migração da análise de um fenômeno mais homogêneo, como a astrologia, para fenômenos sociais. Entre os fenômenos sociais, destaca-se o fenômeno cultural, especialmente o brasileiro, que é um dos mais diversos. O uso de sistemas de informação no campo da cultura reflete uma mudança de paradigmas nos estudos dos fenômenos culturais, nos quais se busca “objetificar” os fenômenos culturais (Silva; Oliveira, 2017). Assim, o foco desloca-se do “sentido” do fenômeno cultural para o “número”, grandeza que pode ser facilmente transformada em estatística (Silva; Oliveira, 2017).

As iniciativas de observatórios culturais surgem em meados da década de 1970, na Europa, e se proliferam para o resto do mundo a partir da década de 1990 (Ortega; Del Valle, 2010). Assim como outras tipologias de observatórios sociais, ainda carecem de uma certa delimitação mais precisa da área para uma melhor compreensão do uso desse instrumento na política pública cultural.

### 12.3 PROJETO IPHAN/IBICT

A relação entre os Institutos – um voltado para a informação em ciência e tecnologia, e o outro para o patrimônio histórico e artístico nacional - precede o projeto do observatório. Desde 2019, o Iphan tem sido parceiro em projetos de pesquisa voltados para a área de informação e informatização, como a reformulação da Biblioteca Digital do Iphan (BD-Iphan), onde são inseridas e disponibilizadas teses e dissertações do programa de pós-graduação do Iphan. Outro exemplo é o projeto de transposição digital do Inventário Nacional de Referências Culturais

(INRC), que culminou na informatização de outros sistemas, como o Banco de Bens Culturais Registrados (BCR) e o Inventário Nacional da Diversidade Linguística (INDL).

Ambos os projetos foram desenvolvidos pela Coordenação de Tecnologias para Informação (Cotec), e, com eles, houve um contato maior com os dados, a documentação e os sistemas geridos e ofertados pelo Iphan. Em especial, o projeto de transposição digital do INRC demandou uma compreensão mais profunda sobre o tipo de documentação produzida para as atividades finalísticas do Iphan. Com esse aprofundamento, foi possível perceber uma variedade de tipologias informacionais e, conseqüentemente, uma diversidade de sistemas administrados pelo Iphan, que muitas vezes não se comunicavam de forma direta. A própria modalidade de inventário foi um desafio para modelar sob uma perspectiva informacional, devido à extensibilidade e à complexidade de dados e informações que demandava.

Assim, com o contato direto com os dados e a documentação que o instituto (Iphan) produziu e ainda produz, foi possível perceber o nível e a quantidade de dados que eram produzidos. Com isso em mente, e com esse contato mais próximo dos projetos de pesquisa, foi criado um cenário propício para a proposição de um sistema capaz de agregar as diversas fontes de informação do Iphan.

Neste contexto, de forma embrionária, foi ponderada a criação de um Observatório para o Iphan. As discussões a respeito evoluíram, e o próprio conceito do observatório também progrediu. O observatório deixou de ser restrito no âmbito do Iphan e passou a abranger uma questão mais ampla: o Observatório do Sistema Nacional do Patrimônio.

O Projeto de Pesquisa firmado em 2023 entre o Iphan e o Ibict surgiu com o objetivo de desenvolver uma plataforma digital capaz de integrar informações sobre o patrimônio cultural brasileiro: o Observatório do SNPC. O Observatório tem como propósito desenvolver uma plataforma digital que atenda às necessidades de gestão da informação relacionadas às políticas territoriais do patrimônio cultural, fornecendo informações estratégicas tanto para o Iphan quanto para outros agentes e entidades envolvidos no SNPC. Trata-se de um mecanismo de

coordenação nacional destinado a fortalecer as políticas públicas de proteção e salvaguarda do patrimônio cultural brasileiro.

#### 12.4 OBSERVATÓRIO DO IPHAN

O “Observatório do Iphan” é um caso interessante, pois não é propriamente apenas do Iphan. Como mencionado anteriormente, a ideia inicial de um observatório cultural para o Iphan, um dos principais órgãos que atuam na política cultural nacional, expandiu-se para o “Observatório SNPC”. Esse sistema é uma política de escopo nacional, com o objetivo de articular as diversas frentes do patrimônio cultural em prol de sua devida preservação e valorização. Com isso, o SNPC lida com diversos atores e ações relacionados ao patrimônio cultural brasileiro, mas o órgão mantenedor do sistema, até o presente momento, é o Iphan.

Assim, o Observatório possui um escopo superior, lidando com uma complexidade de dados que vai além do Iphan, sendo focado em uma temática bastante heterogênea: a cultural. Esse campo é vasto, mas carece de outros analíticos. As iniciativas de observatórios culturais datam de meados da década de 1970, criados principalmente na Europa. No entanto, a partir da década de 1990, houve uma proliferação dessas iniciativas para o restante do globo (Ortega; Del Valle, 2010). É interessante destacar que essas iniciativas eram majoritariamente desenvolvidas por instituições públicas, como as universidades. Essa prática pode ser entendida sob a perspectiva da soberania nacional, que destaca a relevância cultural enquanto capital simbólico, no intuito de fortalecer as raízes e tradições das nações (Meira, 2005)

Ainda com base em Ortega e Del Valle (2010), os observatórios culturais surgem da demanda da sociedade por uma visão mais ampla do setor da cultural, abrangendo artes, indústria cultural e patrimônio cultural, tanto no setor privado quanto no público, auxiliando na cidadania. Portanto, a relevância de dados e indicadores culturais para a sociedade pode ser destacada em diversos aspectos, como: pesquisa acadêmica, tomada de decisão, planejamento, avaliação

das ações pelos diferentes atores do campo cultural, elaboração e formulação de políticas públicas e, conseqüentemente, avaliação dessas políticas.

Ao longo dos anos, as ações do Iphan, enquanto agente do SNPC, geraram uma vasta gama de dados e informações sobre iniciativas públicas e a participação da sociedade civil no campo do patrimônio cultural. Concomitantemente ao aumento das demandas qualificadas, vindas tanto de órgãos fiscalizadores quanto da sociedade civil e respaldadas pelo direito de acesso à informação, o Iphan percebeu a necessidade de um sistema que organizasse e apresentasse esses dados culturais de forma estruturada. Dessa forma, a sistematização e apresentação dessas informações tornaram-se uma necessidade cada vez mais urgente.

Desta forma, diante dessa urgência, foi desenhada a necessidade de um sistema agregador de informações do campo cultural. Somado a isso, já existe uma política nacional que orienta esse campo, o SNPC. Assim, para além das atividades exclusivas do Iphan, neste momento de reflexão sobre a política cultural, surge a oportunidade de pensar cultura, enquanto eixo temático de política, de maneira mais ampla.

Nesse contexto, uma pesquisa focada na obtenção e visualização de dados para vislumbrar indicadores das políticas públicas de cultura no Brasil pode oferecer um instrumento mais preciso para a tomada de decisão pelos gestores, além de promover a transparência ativa desses dados. Mais do que um agregador de informações, o Observatório do SNPC almeja fomentar uma rede com os diversos agentes que podem contribuir para o sistema. Por ser uma política transversal, o sistema permite o acesso de diversas entidades da sociedade civil que, de alguma forma, atuam no campo cultural.

Portanto, o observatório, enquanto sistema, deve colaborar para a gestão eficiente da informação na política pública de patrimônio cultural. Essa política precisa ser refletida sob a luz da transparência ativa dos dados. Para esse fim, é importante alinhar as formas de produção, visualização, armazenamento e difusão dos dados. Com isso, seria possível utilizar esses dados abertos para gerar visualizações

que auxiliem na tomada eficiente de decisões por parte dos gestores, além de fomentar a transparência ativa desses dados.

## 12.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em suma, o desenvolvimento do Observatório do SNPC representa um marco para a gestão de dados e informações culturais no Brasil, promovendo uma visão integrada e acessível das políticas de proteção e valorização do patrimônio cultural. A iniciativa surge a partir da proximidade entre os institutos (Ibict e Iphan), buscando atender à crescente demanda por transparência e organização dos dados relacionados ao patrimônio cultural, tanto pela sociedade civil quanto por órgãos governamentais.

Com o escopo de gestão e atuação de diversos agentes públicos e privados, alinhados a uma política nacional do patrimônio cultural, o observatório almeja ser uma plataforma capaz de articular diferentes frentes e agentes do setor cultural. Ele visa auxiliar desde o planejamento e a tomada de decisão estratégica até a formulação de diagnósticos e geração de indicadores, que, por sua vez, oferecem subsídios essenciais para avaliar e aprimorar as políticas públicas do setor. Além disso, o sistema agrega valor ao assegurar a transparência ativa, permitindo que os dados sejam acessíveis.

Dessa forma, o Observatório do SNPC não é apenas uma ferramenta de gestão informacional, mas um catalisador para o fortalecimento do patrimônio cultural brasileiro, contribuindo para a construção de uma identidade cultural mais sólida e para a participação ativa da sociedade na preservação e valorização de sua herança cultural.

## REFERÊNCIAS

BATISTA, A. D.; PACHECO, R. C. S.; DUARTE, K. B.; SELL, D.; MARCHEZAN, M. A. Observatórios de conhecimento: conceitualização e perspectivas de aplicação na gestão do conhecimento. **Produção em Foco**, Joinville, v. 7, n. 1, p. 50-63, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 14 mar. 2025.

BRASIL. Decreto-Lei nº 8.534, de 2 de janeiro de 1946. Passa a Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional o Serviço do mesmo nome, criado pela Lei número 378, de 13 de janeiro de 1937, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 118, 4 jan. 1946. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8534-2-janeiro-1946-458447-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Passa%20a%20Diretoria%20do%20Patrim%C3%B4nio,1937%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs>. Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. Decreto nº 24.735, de 14 de julho de 1934. Aprova, sem aumento de despêsa, o novo regulamento do “Museu Histórico Nacional”. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 15234, 25 jul. 1934. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24735-14-julho-1934-498325-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 66.967 de 27 de julho de 1970**. Dispõe sobre a organização administrativa do Ministério da Educação e Cultura. Brasília: Senado Federal, 1970. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/489606/publicacao/15705705>. Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937**. Dá nova, organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública. Brasília: Presidência da República, 1937. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1930-1949/l0378.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/l0378.htm). Acesso em: 14 mar. 2025.

CURY, C. E. **Políticas culturais no Brasil**: subsídios para lembrar construções de brasilidade. 2002. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.47749/T/UNICAMP2002.243618>. Acesso em: 14 mar. 2025.

HUSILLOS, J. La organización municipal y la adaptación de los servicios públicos. *Círculo para la calidad de los servicios públicos de l'Hospitalet. In: SEMINARIO INMIGRACIÓN Y GOBIERNO LOCAL. EXPERIENCIAS Y RETOS*, 4., 2006, Barcelona. **Anais [...]** Barcelona: CIDOB, 2006, p. 149-153. [https://www.files.ethz.ch/isn/145683/Inmigraci%C3%B3n%20y%20Gobierno%20local%20experiencias%20y%20retos\\_FULL%20TEXT.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/145683/Inmigraci%C3%B3n%20y%20Gobierno%20local%20experiencias%20y%20retos_FULL%20TEXT.pdf). Acesso em: 1 nov. 2024.

MACÊDO, D. J.; CONEGLIAN, C. S.; FERREIRA, F. R.; RUFINO, F. M.; SILVA, J. B. M.; SILVA, L. M.; PAIVA, M. L.; COSTA, T. A. **Relatório de cumprimento da meta 1**: definição do contexto da pesquisa e requisitos para o modelo de referência. Brasília: Cotec/Ibict, 2023. Disponível em: <https://labcotec.ibict.br/omp/index.php/edcotec/catalog/book/223>. Acesso em: 2 nov. 2024.

MACÊDO, D. J.; MARICATO, J. M; SHINTAKU, M. Observatórios: reflexões sobre os conceitos e aplicações em Ciência, Tecnologia e Inovação e relações com a Ciência da Informação. **Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação**, São Paulo, v. 17, p. 1-21, 2021. Disponível em: <https://rbbd.febab.org.br/rbbd/article/view/1395>. Acesso em: 3 jan. 2025.

MEIRA, M. A. Sistema Nacional de Cultura. In: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação e Cultura. **Seminários regionais e setoriais de educação e cultura**. Brasília: [s. n.], 2005. p. 97-104. Disponível em: <https://rubi.casaruibarbosa.gov.br/handle/20.500.11997/7251>. Acesso em: 14 mar. 2025.

ORTEGA, C.; DEL VALLE, R. S. S. Nuevos retos de los observatorios culturales. **Boletín Gestión Cultural**, [s. l.], n. 19, enero 2010. Disponível em: <https://www.uv.es/eutransforma/SESSION7/observatoriosOrtega.pdf>. Acesso em: 2 nov. 2024.

SILVA, A. W. L.; NETTO, M.; HELOU FILHO, E. A.; SELIG, P. M. Observatórios de informação e conhecimento: discutindo bases conceituais e perspectivas de efetividade. *In: CONGRESSO NACIONAL DE EX-CELÊNCIA EM GESTÃO*, 9., 2013, Rio de Janeiro. **Anais [...]**. Rio de Janeiro: CNEG: INOVARSE, 2013. ISSN 1984-9354. Disponível em:

[https://cneg.org/anais/artigo.php?e=CNE-G2013&c=T13\\_0674\\_3533](https://cneg.org/anais/artigo.php?e=CNE-G2013&c=T13_0674_3533).

Acesso em: 2 nov. 2024.

SILVA, F. A. B. **Notas sobre o sistema nacional de cultura**. Brasília, DF: Ipea, mar. 2005. 20 p. (Texto para Discussão, n. 1080). Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2195>. Acesso em: 1 nov. 2024.

SILVA, S. C.; OLIVEIRA, L. M. B. Observatórios culturais no Brasil: formação e características. *In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO*, 18., 2017, Marília. **Anais** [...]. Marília: Enancib, 2017. p. 1-18. Disponível em: [http://enancib.marilia.unesp.br/index.php/XVIII\\_ENANCIB/ENANCIB/paper/viewFile/497/1217](http://enancib.marilia.unesp.br/index.php/XVIII_ENANCIB/ENANCIB/paper/viewFile/497/1217). Acesso em: 15 out. 2024.

SOARES, L. C.; FERNEDA, E.; PRADO, H. A. Observatórios: um levantamento do estado do conhecimento. **Brazilian Journal of Information Science: Research Trends**, Marília, SP, v. 12, n. 3, p. 86-110, 2018. DOI: <https://doi.org/10.36311/1981-1640.2018.v12n3.08.p86>. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/bjis/article/view/7958>. Acesso em: 1 nov. 2024.

**Como citar o capítulo:** SHINTAKU, Milton; PAIVA, Gustavo Cardoso; COSTA, Mirele. Estudo de caso do observatório do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. *In: MACÊDO, Diego José; CONEGLIAN, Caio Saraiva (org.). Estudos em observatórios: conceitos, modelo e aplicações*. Brasília, DF: Editora Ibict, 2025. Cap. 12, p. 223-233. DOI: 10.22477/9788570131973.cap12.