

A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO ARQUIVÍSTICO BRASILEIRO: um estudo das ações do Ministério Público Federal

*Cristiane Basques**
*Georgete Medleg Rodrigues***

RESUMO

Este artigo apresenta dados parciais de uma pesquisa de mestrado em Ciência da Informação em desenvolvimento que tem por objetivo identificar a vulnerabilidade dos acervos arquivísticos públicos e mapear as ações estatais para a sua proteção, bem como os seus limites. O documento de arquivo na perspectiva de patrimônio cultural foi incorporado à Constituição Federal de 1988, que atribuiu ao Poder Público o dever de sua proteção especial e, como medida coercitiva, a responsabilização daqueles que os destruírem e/ou danificarem por descuido ou voluntariamente. Os procedimentos metodológicos consistem no levantamento, nos jornais impressos e na *internet*, com base em descritores previamente definidos, de reportagens relatando atos lesivos praticados contra os documentos arquivísticos públicos; a identificação nos relatórios de atividades e nas atas de reunião da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do órgão fiscalizador – Ministério Público Federal - ações de defesa promovidas. Adotouse como recorte temporal a publicação da Lei nº 8.159/1991 até 2011. Os resultados parciais demonstram que há um descompasso entre o que é noticiado sobre os danos ao patrimônio arquivístico público brasileiro e as ações de proteção promovidas pelo Ministério Público Federal, pois as ações de fiscalização, apuração e reparação não correspondem ao que é noticiado na imprensa.

* Graduada em Arquivologia pela Universidade de Brasília, Brasil. Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade de Brasília, Brasil.
E-mail: cristiane.basques@mdic.gov.br.

** Doutora em História pela Université de Paris (Paris IV- Sorbonne), França. Docente permanente no Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade de Brasília, Brasil.
E-mail: georgete@unb.br.

Palavras-chave: Patrimônio Cultural. Documentos de Arquivo. Destruição. Proteção. Ministério Público Federal.

I INTRODUÇÃO

No Brasil, as décadas de 1920 e 1930 foram marcadas por importantes iniciativas em criar instituições ditas de representação da identidade nacional, após um longo processo de discussão e apresentação de projetos marcados pela pressão dos movimentos intelectuais, que, preocupados com a falta de preservação, principalmente dos bens imóveis, temiam pela dilapidação do que seria sua herança, seu patrimônio, seu tesouro nacional (FONSECA, 2009).

Apesar dessas iniciativas, os intelectuais engajados nessas reivindicações ainda

ansiavam por uma proposta governamental que contemplasse a proteção de 'bens nobres e populares', algo nada comum para a época. Dentre as diversas propostas apresentadas, o projeto elaborado por Mário de Andrade foi aprovado por apresentar uma concepção inovadora e mais ampla do conceito de patrimônio e por indicar a criação de uma única instituição preservacionista da identidade nacional, o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, com o objetivo de promover no país o tombamento, a conservação, a preservação e a proteção do então denominado 'patrimônio histórico e artístico nacional'. Sua

concepção ampliada dos bens integrantes do que ele denominava 'patrimônio artístico nacional' decorria do entendimento de que é o valor histórico dos bens, dos mais variados formatos, características e, especialmente, pelo seu valor de testemunho, que faz com que ele seja objeto de preservação (FONSECA, 2009) nas edificações, nas cidades, nos museus, nas bibliotecas e nos arquivos, ou seja, nos 'lugares' onde a memória se fixa e se consagra (NORA, 1993).

No que diz respeito aos arquivos públicos, eles se institucionalizaram, no Brasil, como resultado da independência e formação do Estado, sendo reconhecidos, à época, como repositórios da identidade nacional (JARDIM, 1995). As transformações políticas e sociais pelas quais o país passou nas últimas décadas, sobretudo como parte da travessia para a democracia, onde novas práticas se desenvolveram e expectativas de modernização foram projetadas, passaram a exigir dos arquivos rapidez e precisão nas informações fornecidas aos cidadãos, muito embora muitas instituições ainda estejam vivendo um estágio que Jardim denomina de 'opacidade informacional'. Além dos problemas propriamente gerenciais dos arquivos - e de déficits de ordem estrutural, financeira e política -, a vulnerabilidade dos acervos é um fato, sua destruição parcial ou total, por acidentes ou propositais, causando danos muitas vezes irreversíveis para as fontes sobre a história brasileira.

Desse modo, a Constituição Federal de 1988 ampliou o conceito de patrimônio cultural, incluindo o documento de arquivo, ao mesmo tempo em que atribuiu ao Estado o dever de sua proteção, visando à preservação da memória e o acesso às informações, além de responsabilizar quem praticar conduta e atividade lesivas aos documentos arquivísticos. Entretanto, aparentemente, as normas legais vigentes não são garantia de sua ideal e efetiva proteção, considerando as notícias veiculadas na imprensa nacional indicando, frequentemente, ocorrências relacionadas à destruição de documentos arquivísticos.

Sob esse prisma, este artigo apresenta resultados parciais de pesquisa de mestrado em Ciência da Informação em andamento na Universidade de Brasília cujo objetivo geral é o de identificar a vulnerabilidade dos acervos arquivísticos públicos e mapear as ações estatais

para a sua proteção, bem como os seus limites, tendo delimitado como período de pesquisa o marco legal da publicação da Lei de Arquivo, em 1991, até 2011. Com esse tema, a pesquisa situa-se no entrecruzamento da Ciência da Informação, da Arquivologia, da História e do Direito, pois trata, fundamentalmente, sobre a importância, a necessidade e a função do Estado em proteger e preservar a informação arquivística pública, como material da memória coletiva, como instrumento de identidade, de prova e de geração de novos conhecimentos.

Os procedimentos metodológicos consistiram, inicialmente, em identificar nos jornais Folha de S. Paulo, O Estado de S. Paulo, O Globo, Jornal do Brasil e Correio Braziliense e na *internet* reportagens sobre descasos e destruição de documentos arquivísticos públicos, pelas mais variadas razões. Para tanto, utilizamos os seguintes descritores associados a 'arquivo' e 'documento': eliminar, destruir, extraviar, furtar, roubar, incinerar, inutilizar, queimar, enchente, umidade, chuva, sinistro e incêndio¹. Em seguida, buscou-se nos relatórios de atividades e nas atas de reunião da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão - 4ª CCR do Ministério Público Federal - MPF, disponível em seu site, o número de ações de investigação abertas sobre documentos arquivísticos públicos, bem como se verificou a forma de acompanhamento dos procedimentos instaurados.

2 A TUTELA DO PATRIMÔNIO ARQUIVÍSTICO BRASILEIRO

Como dito anteriormente, na Constituição Federal - CF de 1988, os documentos de arquivo são entendidos como parte integrante do patrimônio cultural do Brasil. Conforme explicitado no texto da Lei, "[...] constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial [...]", dentre eles "[...] documentos [...]" (BRASIL, 1988). A mesma CF define o papel do Estado, nas suas diversas instâncias, como responsável pela proteção do patrimônio cultural brasileiro, afirmando que o poder público, com o apoio da comunidade, "[...] promoverá e protegerá o patrimônio cultural

¹ Agradecemos à professora Miriam Paula Manini que durante a qualificação da dissertação nos sugeriu incluir os descritores "infestação" e "inundação" não previstos inicialmente.

brasileiro, por meio de inventários, registros, *vigilância*, tombamento e desapropriação e de outras formas de acautelamento e preservação [...]” (BRASIL, 1988, grifo nosso). Três anos após a promulgação da CF, o dever de proteção especial aos documentos de arquivo como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elemento de prova e informação foi regulamentado pelo artigo 1º da Lei Federal nº 8.159/91, conhecida como a Lei dos arquivos.

Dessa forma, o direito de acesso às informações contidas nos documentos de arquivo, expresso na CF de 1988 e pela Lei nº 8.159/91², como um direito fundamental que visa a instrumentalizar o exercício da cidadania, impõe ao Poder Público o dever de proteção especial e, como medida coercitiva, atribui responsabilidade àquele que praticar conduta e atividade lesiva aos documentos. No seu artigo 25, a Lei n. 8.159/91 afirma que “[...] ficará sujeito à responsabilidade penal, civil e administrativa [...] aquele que desfigurar ou destruir documentos de valor permanente ou considerado como de interesse público e social [...]” (BRASIL, 1988).

No Código Penal Brasileiro as condutas e atividades lesivas estão tipificadas nos artigos 165 e 166:

Art. 165 - Destruir, inutilizar ou deteriorar coisa tombada pela autoridade competente em virtude de valor artístico, arqueológico ou histórico: Pena - detenção, de seis meses a dois anos, e multa.

Art. 166 - Alterar, sem licença da autoridade competente, o aspecto de local especialmente protegido por lei:

Pena - detenção, de um mês a um ano, ou multa (BRASIL, 1940).

Segundo Mirabete (2005) a primeira conduta disposta no artigo - destruir -, significa rasgar, estragar, dilacerar, eliminar, arruinar o documento, incluindo a destruição parcial

quando atingir parte juridicamente relevante do objeto material. A segunda ação é a de inutilizar, que significa fazer desaparecer o documento, sem destruição ou ocultação, o que pode ocorrer quando o agente torna ilegível, risca, deteriora o documento. Por fim, comete o crime quem ocultar, esconder ou tirar da disponibilidade de outrem o documento, colocando-o em local onde não possa ser encontrado ou reconhecido.

Por sua vez, a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que define as “[...] sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente [...]”, na sua seção IV - Dos crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural - artigo 62, cita expressamente os arquivos, além de agir com inovação ao introduzir institutos responsabilizando pessoas jurídicas. Pretendeu-se, com a norma legal, um tratamento sistêmico às normas penais e processuais penais aplicáveis aos crimes contra o meio ambiente.

Nessa perspectiva, Miranda (2006) considera essa Lei um marco de eficiência na organização legislativa brasileira de proteção ao patrimônio e, no que se refere aos delitos contra o patrimônio, estes se encontram devidamente tipificados, não sendo necessário o prévio tombamento. Assim, cabe ao Estado promover medidas para protegê-lo, pois quando um documento ou um arquivo é criado pelo Poder Público, seja por lei ou outro ato administrativo, já deveria ser considerado protegido para fins penais, pelo simples fato de existirem e possuírem valor, seja probatório ou informacional.

Contudo, Rodrigues (2012, p. 177) considera que:

[...] as penas aplicáveis aos crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural são especialmente baixas, sendo tais delitos considerados todos de pequeno potencial ofensivo ou sujeitos à suspensão da pena, sem contar os prazos curtos de sua prescrição, o que nos parece muito pouco diante da relevância dos valores sociais ofendidos.

Seguindo o mesmo entendimento, Miranda (2006, p. 208) chama atenção para a “[...] inaplicabilidade do chamado princípio da insignificância em sede de delitos cometidos contra o patrimônio cultural brasileiro [...]”, ponderando que:

2 Em 18 de novembro de 2011 foi publicada a Lei nº 12.527 regulamentando o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; alterando a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revogando a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, esta última em fase de revisão. A lei trata sobre aplicabilidade, as diretrizes para assegurar o direito de acesso, principais conceitos e dever do Estado de garantia do acesso, significando um importante passo para a consolidação democrática do Brasil por meio da transparência pública.

Como sabido, a tutela penal dos interesses difusos, devido às características típicas e diferenciadas destes, exige um tratamento também diferenciado da criminalidade, o que implica em mudanças adaptativas profundas no sistema penal. Ora, os crimes que atentam contra bens protegidos ou ligados diretamente ao meio ambiente cultural são caracterizados por uma vitimação de massa, ofendendo, direta ou indiretamente, círculos amplos que justificam uma maior preocupação por parte do Estado inclusive no que tange às futuras gerações, não sendo lícita, a nosso ver, a invocação do princípio da insignificância em casos tais. (MIRANDA, 2006, p.208)

Miranda (2006, p. 209) conclui que o chamado Direito Penal Mínimo não deve ser aplicado em tema de infrações culturais considerando que “[...] os danos são de consequências graves e nem sempre conhecidas, e a preservação é um dever a ser cumprido com o máximo empenho e seriedade, não apenas para esta, mas principalmente para as futuras gerações”.

A partir de tais considerações, cogita-se que os ilícitos contra o patrimônio cultural poderia ter normatização própria que agravasse de forma mais contundentes os atos tipificados como crime contra o patrimônio cultural. Como podemos constatar no Quadro 1, tramitam na Câmara dos Deputados algumas proposições que dispõem sobre a matéria.

Quadro 1 – Projetos de lei tramitando na Câmara dos Deputados propondo alteração nos dispositivos legais sobre o Patrimônio Cultural

PROJETO DE LEI	AUTOR	DATA DE APRESENTAÇÃO	EMENTA
PL nº 4046/2012 Apensada à PL 2378/2003	Carlos Bezerra PMDB/MT	12/6/2012	Acrescenta parágrafo ao art. 155 do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para tornar crime mais grave o furto de obra do patrimônio histórico, artístico ou cultural.
PL nº 4161/2008	Paulo Piau PMDB/MG	28/10/2008	Dá nova redação ao § 1º do art. 70 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, para estabelecer a competência dos servidores de órgãos públicos responsáveis pela fiscalização do patrimônio cultural, de lavrarem auto de infração ambiental.
PL nº 1136/2007	Jilmar Tatto PT/SP	22/5/2007	Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, para tornar inafiançáveis os crimes cometidos contra o patrimônio cultural brasileiro.
PL nº 7101/2006	Roseana Sarney PFL/ MA	24/5/2006	Altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, para dar nova redação ao art. 62 e introduzir o art. 63-A, com vista a incriminar novas modalidades de dano ao patrimônio cultural.
PL nº 2378/2003	Conselho de Defesa Social de Estrela do Sul	20/10/2005	Sugere alterações na Lei nº 9.605, de 1998 - Lei de Crimes Ambientais na parte geral do Código Penal.
PL nº 2694/2003	Leonardo Mattos PV/MG	9/12/2003	Acrescenta dispositivo à Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 para tornar crime contra o Meio Ambiente o furto, roubo, aquisição, transporte ou ocultação de bens pertencentes ao patrimônio cultural, religioso, artístico, histórico e arqueológico nacional.

Fonte: elaboração própria com base no sistema de proposição disponível no site Câmara dos Deputados

Assim, podemos constatar que a inclusão do documento de arquivo no conjunto do patrimônio cultural brasileiro, o dever de sua proteção responsabilizando de forma coercitiva, com vistas à garantia da memória e do acesso às informações, foram medidas, de certa forma, vanguardistas no Brasil. No entanto, durante muito tempo a expressão “patrimônio histórico e artístico” representava construções de valor arquitetônico, priorizadas em detrimento de outros bens culturais representativos, como destacado:

Esse conceito norteou, na prática, a política de preservação do patrimônio histórico no país e em diversos estados e municípios da federação brasileira, por força da estrutura de poder centralizador, imposta pelo Estado Novo (1937-1945). Priorizou-se, assim, o patrimônio edificado e arquitetônico - a chamada ‘pedra cal’ - em detrimento de outros bens culturais significativos, mas que, por não serem representativos de uma determinada época ou ligados a algum fato histórico notável, ou pertencente a um estilo arquitetônico relevante, deixaram de ser preservados e foram relegados ao esquecimento e até destruídos por não terem, no contexto dessa concepção, valor que justificasse a sua preservação. (BOSI, 1997, p.131)

Esse esquecimento pode ter sido uma das causas que levaram ao descaso com o patrimônio arquivístico durante décadas, considerando as inúmeras reportagens sobre furtos, destruição, eliminação de documentos que cada vez mais estampam as páginas dos principais jornais do Brasil. Quando se trata da gestão pública, um dos exemplos mais gritantes foi publicado pelo Jornal *A Tarde on line* em janeiro de 2009. Na ocasião, a Coordenação de Assuntos Federativos da Secretaria Estadual de Relações Institucionais do Estado da Bahia informou que pelo menos 50 prefeitos baianos tiveram uma desagradável surpresa ao assumirem seus mandatos em 1º de janeiro:

[...] não encontraram, nas prefeituras, registro algum sobre os convênios e

contratos firmados entre os municípios e os governos estadual e federal. Os gestores não sabem quanto e a quem devem o que pode interromper obras e serviços por inadimplência ou falta de prestação de contas (LEÃO, 2009, grifo nosso).

Caso semelhante foi tema de matéria no Programa ‘Fantástico’ da Rede Globo de Televisão em janeiro de 2013, mostrando o descaso de diversas prefeituras com o patrimônio público. Na reportagem os novos prefeitos de algumas cidades dos Estados da Paraíba, Acre e Bahia relatam as condições precárias no início da gestão por falta de documentos e informações para sanar problemas financeiros e administrativos. O promotor de justiça Pedro Alves da Nóbrega, que investiga o caso no Estado da Paraíba, relatou a dificuldade em conseguir informações sobre o descaso com o patrimônio público, afirmando que “[...] não existem arquivos, que é a principal prova de documentação de uma administração [...]” (NOVOS, 2013).

Outros exemplos como a destruição de documentos pela ação da chuva na Universidade de Brasília, a queima de arquivos no Palácio do Planalto e de documentos jogados no lixo e desprotegidos pela falta de estrutura de guarda em instituições públicas no interior do Ceará (PARANHOS; MACHADO, 2011; LOURENÇO, 2009; MELQUIADES JUNIOR, 2007) mostram o quanto o patrimônio arquivístico está sujeito a diversos fatores de risco que acarretam prejuízos ao próprio Estado, uma vez que as informações contidas nos documentos são uma das principais fontes da memória institucional e servem como elemento de prova e capacidade para tomada de decisão e geração de novos conhecimentos.

No Quadro 2, apresentamos um mapeamento preliminar das notícias reportando casos de destruição de documentos públicos no país.

Quadro 2 – Notícias veiculadas nos meios de comunicação sobre ocorrências de práticas lesivas aos documentos arquivísticos

Fontes de informação	Número de reportagens	Período	Instituições afetadas	Estados da Federação	Tipos de acervos	Tipos de ocorrências
Jornal Correio Braziliense	10	2009-2011	Universidade, Escola, Cartório, Câmara Municipal.	DF, AL, MG, RJ.	Documentos textuais relacionados à ditadura, alunos e assuntos administrativos.	Documentos furtados, incinerados, queimados, destruídos pela chuva.
Folha de S. Paulo	26	1991-2012	Museu, Prefeitura, Ministério, Tribunal.	DF, SP, SC, BA, CE, PR.	Documentos textuais relacionados ao regime militar, ditadura, provas e assuntos administrativos.	Documentos incinerados, destruídos por cupins, chuva, incêndio, extraviado, eliminados indiscriminadamente.
Jornal do Brasil	6	2008-2012	Universidade, Prefeitura.	SC, SP, RJ.	Documentos textuais relacionados a dissertações e teses, ditadura e assuntos administrativos.	Documentos extraviados, incendiados, roubados.
O Estado de S. Paulo	7	2002-2011	Prefeitura, Câmara Municipal, Tribunal.	RS, MA, SP, BA.	Documentos textuais relacionados a processos de obras, assuntos administrativos, ditadura e forças armadas.	Documentos jogados no rio, incendiados, roubados.
O Globo	17	2006-2012	Defensoria Pública, Ministério, Museu Universidade, Tribunal.	RJ, MG, DF, SP, PA, RO.	Documentos textuais relacionados a assuntos administrativos, prontuários e ditadura.	Documentos eliminados indiscriminadamente, rasgados, extraviados, queimados, incinerados, desaparecidos, destruídos por mofo e enchente.
Internet	38	1998-2012	Cartório, Prefeitura, Ministério, Secretaria Estadual.	AL, MS, DF, BA, PR, SP.	Documentos textuais, eletrônicos e fotográficos relacionados a assuntos administrativos, e finalísticos.	Documentos jogados no lixo, destruídos pela chuva, incinerados, queimados, roubados, furtados, rasgados e infestados por fungo devido instalações e acondicionamento precário.

Fonte: Elaboração própria com base nos jornais (Correio Braziliense, Folha de S. Paulo, Jornal do Brasil, Estado de S. Paulo e O Globo) e internet

As reportagens publicadas nos meios de comunicação nos permitem acompanhar, analisar e refletir sobre alguns dos fatores que contribuem para a destruição de parte do patrimônio arquivístico. Os dados do Quadro 2 mostram a recorrência do descuido com os documentos arquivísticos e demonstram também que são vários os tipos de ocorrências, desde destruição - acidental ou proposital -, a roubos. Como podemos constatar, essas ocorrências atingem instituições diversificadas e em diversas unidades da federação, em especial os grandes centros. Quanto aos tipos documentais, as ocorrências registram predominantemente documentos textuais, muito embora nos últimos anos sejam crescentes eventos em suporte digital.

Estes fatores corroboram com o resultado das pesquisas realizadas a partir da década de 1990 (FONSECA, 1996; CÔRTEZ, 1996; BOJANOSKI, 1999; FUNDAÇÃO HISTÓRICA TAVERA, 1999; OHIRA e MARTINEZ, 2001), com o objetivo de identificar e discutir os principais problemas enfrentados pelos arquivos públicos brasileiros, demonstrando que a ação fiscalizadora e de proteção do Estado sobre o patrimônio documental parece ser insuficiente frente aos acontecimentos noticiados.

Assim, no âmbito do estado, ao Ministério Público da União - MPU cabe à fiscalização do cumprimento da legislação e o órgão pode adotar medidas positivas para a proteção e preservação do Patrimônio Cultural Brasileiro em âmbito cível e criminal. Além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, incumbe, ainda, ao MPU promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei para a proteção, prevenção e reparação dos danos causados aos bens e direitos de valor artístico, histórico e a outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos.

3 ATRIBUIÇÕES E ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Como destacado anteriormente, a CF de 1988 buscou garantir o direito à preservação do patrimônio cultural, incumbindo ao Poder Público e à sociedade em geral o dever de defendê-lo e preservá-lo para o presente e às futuras gerações e, como forma de preservação, prevê ainda que se promova a proteção mediante

inventário, registro, tombamento e qualquer outra forma de acautelamento.

Nesse sentido, a CF de 1988, art. 127, coloca o MPU como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, cujas funções incluem também a fiscalização da aplicação das leis, a defesa do patrimônio público e o zelo pelo efetivo respeito dos poderes públicos aos direitos assegurados na Constituição.

Sua estrutura organizacional, entretanto, foi construída de acordo com a forma federativa de Estado, e, por isso, divide-se em Ministério Público da União e Ministérios Públicos dos Estados. O MPU subdivide-se, ainda, em quatro ramos: o Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Militar, Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

Ao MPF, especialmente, cabe promover ações visando a assegurar que os direitos constitucionais do cidadão sejam respeitados pelos Poderes Públicos Federais, pelos órgãos da Administração Pública Federal, pelas concessionárias e permissionárias de serviço público federal e pelas entidades que exerçam outra função delegada da União, bem como pela própria sociedade (BRASIL, 2009).

Desse modo, o MPF atua nos casos federais, regulamentados pela Constituição e pelas leis federais, sempre que a questão envolver interesse público seja em virtude das partes ou do assunto tratado, nas áreas constitucional, cível, criminal e eleitoral e, ainda judicialmente ou fora da esfera judicial, por meio da aplicação de instrumento de defesa, como por exemplo, as ações civis e penais, recomendações, termos de ajustamento de conduta e audiências públicas, visando à proteção dos interesses sociais, difusos e individuais indisponíveis (BRASIL, 2009).

A atuação se dá de forma organizada por função ou por matéria, por meio de suas Câmaras de Coordenação e Revisão. No caso do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural, o tema está dedicado à 4ª Câmara de Coordenação e Revisão - 4ª CCR, cujas áreas de atuação se referem a licenciamento ambiental; recursos hídricos; fauna e flora; zona costeira; saneamento e saúde pública e, especialmente, o patrimônio cultural, este último composto de:

Bens móveis e imóveis tombados; conjuntos arquitetônicos, urbanísticos, históricos e paisagísticos; tráfico ilícito de bens culturais; *patrimônio documental ou arquivístico*; patrimônio arqueológico; patrimônio cultural imaterial (“formas de expressão, modos de criar, fazer e viver”); patrimônio cultural em áreas de preservação ambiental; patrimônio natural no âmbito da preservação do patrimônio cultural (“paisagens naturais notáveis”, patrimônio paleontológico e espeleológico); patrimônio cultural no contexto do licenciamento ambiental (avaliação de impactos ao patrimônio cultural em Estudo de Impacto Ambiental) (BRASIL, [2014], grifo nosso).

A 4ª CCR dispõe de uma equipe com formação multidisciplinar nas áreas de Antropologia, Arqueologia, Arquitetura, Biblioteconomia, Biologia, Direito, Engenharia Florestal, Engenharia Sanitária e Geologia, que atua em perícias e exames necessários às atividades institucionais (BRASIL, 2009). É importante destacar que a equipe da 4ª CCR se relaciona prioritariamente com profissionais da área do meio ambiente e, apesar de o MPF já

possuir o cargo de arquivista em seu quadro de pessoal, este último não integra os profissionais responsáveis pela realização de perícias e demais atividades referentes ao patrimônio arquivístico.

Como uma das formas de executar suas atribuições, a 4ª CCR realiza diversas reuniões ao longo do ano para apreciar e julgar processos sobre o tema instaurados pelas Procuradorias Regionais do MPF, cujas informações deliberativas são registradas em Atas, consolidadas em Relatórios de Atividades ao final de cada ano. Os processos relatados referem-se a Peças Informativas, Procedimentos Administrativos, Inquéritos Cíveis dentre outros, os quais podem ser homologados, rejeitados, convertidos em diligência, encaminhados para continuidade das investigações ou arquivados.

Os dados referentes aos procedimentos administrativos federais constantes dos Relatórios de Atividades de 2000 a 2010, conforme apresentado na Tabela 1, nos permitem constatar que os procedimentos sobre o meio ambiente são numerosos, muito embora haja um quantitativo relevante sobre o patrimônio cultural.

Tabela 1 - Processos Administrativos Federais apreciados com Promoção de Arquivamento

Ano	Quantidade de processos relatados	Quantidade de Processos sobre Meio ambiente e Patrimônio Cultural			Quantidade de processos com promoção de arquivamento
		Meio Ambiente	Patrimônio Arqueológico, Arquitetônico, Paisagístico, Imaterial, Natural, dentre outros.	Documentos	
2000	303	192	20	0	212
2001	584	417	70	0	487
2002	802	526	101	0	627
2003	612	388	46	4	438
2004	755	461	65	1	527
2005	671	401	62	1	464
2006	695	374	61	0	435
2007	507	286	33	1	320
2008	1.271	840	131	4	975
2009	2.075	1.333	201	2	1.536
2010	2.462	1.731	166	3	1.900
TOTAL	10.737	7.485	982	16	8.483

Fonte: Elaboração própria com base nos Relatórios de Atividades da 4ª CCR consultados

Quanto aos processos que tratam sobre patrimônio cultural, observa-se que predominam os de natureza arqueológica, paisagística, imaterial, natural, edificado, dentre outros; os de natureza documental apresentam-se em pequena quantidade. Compreendemos a importância atribuída ao tema meio ambiente, bem como a que é destinada ao patrimônio edificado, objetos arqueológicos e obras de arte de um modo geral, mas não justifica o pouco espaço aos documentos arquivísticos diante da constatação de sua vulnerabilidade. Kushnir (2009), por exemplo, observa a carência de atuação do Estado devido ao desmonte e privatizações das instituições de memória, desconhecimento do valor cultural dos bens e indisponibilidade de recursos financeiros e profissionais.

Entretanto, o exame dos dados registrados pela 4ª CCR e expostos na Tabela 1 revelam ainda uma quantidade expressiva de procedimentos destinados ao arquivamento, situação que ocorre quando se demonstra inviável qualquer providência judicial, devido a não apuração do ato ou fato lesivo, ou a inexistência de indícios do fato ou da autoria e até mesmo de ausência de legitimidade de atuação.

Muito embora os dados apresentados pela 4ª CCR tenham demonstrado a existência de processos administrativos em defesa do patrimônio documental arquivístico, sua quantidade num período de 10 anos foi muito pequena, inclusive com promoção de arquivamento, o que parece estranho frente às numerosas notícias publicadas na mídia sobre furtos, eliminação e descasos de natureza diversa, levando-nos formular a hipótese segundo a qual talvez não seja prioridade a investigação, pois os riscos são muitas vezes desconhecidos, percebidos como não prioritários ou intencionalmente negligenciados.

Desse modo, realizamos o cruzamento de dados do quantitativo de notícias veiculadas nos meios de comunicação sobre ocorrências de práticas lesivas aos documentos arquivísticos, apresentados no Quadro 2, destacando as que se relacionam às instituições públicas federais³, com o quantitativo de processos administrativos sobre danos aos documentos públicos instaurados pelo

MPF (dados da Tabela 1), conforme apresentado na Tabela 2.

Tabela 2 - Comparação entre o número de reportagens veiculadas na mídia sobre danos ao patrimônio arquivístico e a quantidade de processos instaurados pelo MPF

Ano	Quantidade de reportagens sobre danos a documentos de Instituições Públicas Federais	Quantidade de processos instaurados pelo MPF
2000	2	0
2001	3	0
2002	1	0
2003	6	4
2004	2	1
2005	3	1
2006	1	0
2007	3	1
2008	8	4
2009	3	2
2010	6	3
TOTAL	38	16

Fonte: Elaboração própria com base no Quadro 2 e Tabela 1

Como pode ser observado, o quantitativo de ocorrências registradas na mídia, são superiores ao de procedimentos instaurados pelo MPF. Além disso, em determinados períodos observa-se a ausência de procedimentos abertos pelo MPF, embora tenham sido identificadas, na imprensa, diversas notícias de danos ao patrimônio arquivístico, o que, em princípio, nos autoriza a concluir pela existência de um descompasso entre o que é noticiado e as ações de proteção promovidas pelo MPF, pois, como vimos, as ações de fiscalização não correspondem ao que é noticiado na imprensa.

Portanto, parece que o órgão fiscalizador ainda não tem uma visão abrangente de todos os perigos que rondam o patrimônio arquivístico nem da frequência com que este é destruído e de seu potencial de causar perdas e danos irreversíveis à história do País, pois o documento é um importante instrumento narrador de fatos e acontecimentos do passado que, quando não protegidos, podem causar efeitos desastrosos tanto para a gestão das instituições, os direitos dos cidadãos e sobre a memória do país.

³ Foi dado destaque às ocorrências relacionadas às instituições públicas federais em razão de o MPF atuar nos casos federais, objeto central da pesquisa. As ocorrências das instituições públicas estaduais e municipais são de competência do Ministério Público nos Estados. Não computamos também as ocorrências em empresas privadas.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As argumentações ao longo deste trabalho buscaram evidenciar a importância do reconhecimento legal do documento arquivístico como integrante do patrimônio cultural brasileiro e o dever do Estado em garantir a sua proteção para, dentre outros aspectos, garantir sua transmissão às gerações futuras com a menor perda de valor e um amplo acesso.

Entretanto, apesar dos textos legais e da presença de órgão fiscalizador nas esferas governamentais, a eficiência na sua proteção ainda parece ser insuficiente e talvez essa omissão favoreça práticas e atividades criminosas. Os dados preliminares aqui apresentados parecem demonstrar a insuficiência dos mecanismos de proteção e até da ausência de percepção do órgão fiscalizador quanto à necessidade de um acompanhamento desses danos ao patrimônio arquivístico brasileiro.

Outra constatação é de que a prática de condutas e atividades lesivas ao patrimônio

cultural ser tipificada conjuntamente com a área do meio ambiente e que este, na atualidade, é objeto de atenção cada vez maior, tanto nacional quanto internacionalmente, sobrecarrega os agentes públicos e estes terminam por priorizar as ações que envolvem o meio ambiente.

Nesse sentido, podemos sugerir que, devido à importância de uma política de preservação documental na esfera governamental que, legalmente, já contempla o documento arquivístico - e o admite como integrante do patrimônio cultural brasileiro, há necessidade de rever as ações e de seus órgãos fiscalizadores. Por inúmeras razões, dentre elas questões de prioridade, os órgãos fiscalizadores ainda não cercam todos os riscos aos quais os documentos estão sujeitos o que lhes permitiria estabelecer prioridades de ação, alocação de recursos e parcerias, pois o melhor tratamento de riscos ainda é a prevenção. E, na falha desta última, a responsabilização via os dispositivos legais.

THE PROTECTION OF THE BRAZILIAN ARCHIVAL HERITAGE: a study of the actions of the federal prosecutor

ABSTRACT

This article presents the data from a survey of master's degree in Information Science in development that aims to identify the vulnerability of public archival collections and map state actions for their protection as well as their limits. The document file from the perspective of cultural heritage was incorporated into the Constitution of 1988, which gave the Government the duty of his special protection, and as a coercive measure, blame those who destroy them and / or damaged by accident or voluntarily. The methodological procedures are the lifting , in newspapers and on the internet, based on previously defined descriptors of articles reporting harmful acts against public records, identifying the activity reports and the minutes of the 4th Board of Coordination meeting and revision of the inspection agency - federal prosecutors - actions promoted defense. It was adopted as temporal clipping the publication of Law nº 8.159/1991 until 2011. Partial results show that there is a mismatch between what is reported on the damage to the Brazilian public archival heritage and protection actions promoted by federal prosecutors because enforcement actions, verification and repair does not match what is reported in the press .

Keywords:

Cultural Heritage. Archival documents. Destruction. Protection. Federal prosecutors.

Artigo recebido em 05/03/2014 e aceito para publicação em 22/07/2014

REFERÊNCIAS

- BOJANOSKI, S. Estudo sobre as condições de preservação dos acervos documentais brasileiros. **Arquivo & Administração**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1/2, p. 35-78, jan./dez. 1999.
- BOSI, E. O Patrimônio Histórico Revisado. In: BITTENCOURT, C. (Org.) **O saber histórico na sala de aula**. São Paulo: Contexto, 1999, p. 130-135.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10 jul. 2013.
- BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Diário Oficial da União**, Brasília, 31 dez. 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm>. Acesso em: 10 jul. 2013.
- BRASIL. Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13. Out. 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm>. Acesso em: 10 jul. 2013.
- BRASIL. Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991. **Diário Oficial da União**, Brasília, 9 jan. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8159.htm>. Acesso em 10 jul. 2013.
- BRASIL. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 fev. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm>. Acesso em: 10 jul. 2013.
- BRASIL. Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 nov. 2011 (Edição extra). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 20 jul. 2013.
- BRASIL. Ministério Público da União. **Ministério Público**: Brasil. Brasília: Ministério Público, 2009.
- BRASIL. Ministério Público Federal. **Meio ambiente e Patrimônio Histórico Cultural**. Brasília: Ministério Público Federal, [2014]. Disponível em: <<http://www.prrn.mpf.mp.br/atuacao/meio-ambiente-e-patrimonio-cultural>>. Acesso em: 20 jan. 2014.
- CÔRTEZ, M. R. P. A. **Arquivo público e informação**: acesso à informação nos arquivos públicos estaduais do Brasil. Belo Horizonte, 1996. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Escola de Biblioteconomia da Universidade Federal de Minas Gerais.
- FONSECA, M. C. L. **O patrimônio em processo**: trajetória da política federal de preservação no Brasil. Rio de Janeiro: UFRJ/Iphan, 2009.
- FONSECA, M. O. K. **Direito à informação**: acesso aos arquivos públicos municipais. Rio de Janeiro, 1996. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Escola de Comunicação.
- FUNDACIÓN HISTÓRICA TAVERA. **Primier borrador de informe sobre la situación del Patrimonio documental de América Latina**. Madrid: Fundación Histórica Tavera, 1999.
- JARDIM, J. M. A invenção da memória nos arquivos públicos. *Ciência da Informação*, v. 25, n. 2, 1995.
- JARDIM, J. M. **Transparência e Opacidade do Estado no Brasil**: usos e desusos da informação governamental. Niterói: EdUFF, 1999.
- KUSHNIR, B. Da manchete à notinha de canto: os furtos do patrimônio público, a privatização dos acervos do cidadão. **Museologia e Patrimônio**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, 2009. Disponível em: <<http://revistamuseologiaepatrimonio.mast.br/index.php/ppgpmus/article/viewFile/42/22>>. Acesso em 20 jun. 2013.
- LEÃO, L. et al. Documentos e máquinas somem das prefeituras. **A Tarde**, 24 jan. 2009. Disponível em: <<http://atarde.uol.com.br/politica/noticia.jsf?id=1058394>>. Acesso em: 24 jun. 2012.

- LOURENÇO, I. Democratas quer que MPF investigue se houve queima de arquivo público no Palácio do Planalto. **Agência Brasil**, Brasília (DF), 28 ago. 2009. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2009-08-24/democratas-quer-que-mpf-investigue-se-houve-queima-de-arquivo-publico-no-palacio-do-planalto>>. Acesso em: 02 fev. 2012.
- MELQUIADES JÚNIOR. Arquivos públicos em perigo. **Folha de S. Paulo**, 13 mar. 2007. Disponível em: <<http://search.folha.com.br/search?q=arquivos%20destru%EDdos&site=online>>. Acesso em: 02 fev. 2013.
- MIRABETE, J. F. **Código penal interpretado**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2005.
- MIRANDA, M. P. de S. **Tutela do patrimônio cultural brasileiro**: doutrina, jurisprudência, legislação. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.
- NORA, P. Entre memória e histórica: a problemática dos lugares. **Projeto História**, São Paulo, n. 10, p. 7-28, dez.1993.
- NOVOS prefeitos enfrentam condições muito precárias no início da gestão. Reportagem de Eduardo Faustino. Paraiba: Globo, 2013. 1 vídeo. Disponível em: <<http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2013/01/novos-prefeitos-enfrentam-condicoes-muito-precarias-no-inicio-da-gestao.html>>. Acesso em: 28 jan. 2014.
- OHIRA, M. L. B.; MARTINEZ, P. A. **Arquivos públicos municipais catarinenses**: instrumentos de exercício da cidadania. Florianópolis, 2001. Relatório Final (Projeto de pesquisa) – Programa de Iniciação Científica PIBIC/UEDESC/CNPq.
- PARANHOS, T.; MACHADO, R. Chuva destrói patrimônio intelectual da Universidade de Brasília. **Correio Braziliense**, Brasília (DF), 13 abr. 2011. Disponível em:<http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2011/04/13/interna_cidadesdf,247606/chuva-destroi-patrimonio-intelectual-da-universidade-de-brasilia.shtml>. Acesso em: 02 fev. 2013.
- RODRIGUES, J. E. R. Crimes contra o patrimônio cultural e o ordenamento urbano. In: RODRIGUES, José Eduardo Ramos; MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Estudos de direito do patrimônio cultural**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.