

arquivo



administração

PUBLICAÇÃO OFICIAL
DA ASSOCIAÇÃO DOS ARQUIVISTAS BRASILEIROS
v. 8 n. 1 abril 1980

*A ordem jurídica
e os documentos
de pesquisa
no Brasil*

*Relatório
e prestação de
contas da AAB*

Cr\$ 50,00

ISSN 0100-2244

A ordem jurídica e os documentos de pesquisa no Brasil *

Aurélio Wander Bastos **

1. Preliminares metodológicas e colocação do problema; 2. Direito e fontes documentais no Brasil; 3. Conclusões. Quadros.

Resumo

O autor estuda os problemas relativos à legislação brasileira sobre a proteção legal de documentos históricos no Brasil, identificando-os em três níveis: ao nível das lacunas de lei; ao nível dos *atos novos* e ao nível dos conflitos normativos. São também apresentados três quadros contendo resumo da legislação brasileira acrescida de comentários.

1. Preliminares metodológicas e colocação do problema

O estudo da legislação brasileira sobre proteção de documentos históricos, assim como a delimitação de seus objetivos programáticos, devem se desenvolver em dois planos: ao nível da técnica jurídica especificamente e ao nível do processo de acumulação e desenvolvimento científico. Para se apreender a dimensão total do problema, para efeitos de estudos, não se pode, todavia, dissociar um nível do outro e este é o nosso objetivo. A nossa preocupação não é fazer um levantamento sistemático dos principais atos normativos, e indicar suas linhas de aplicação, mas, muito mais, indicar as suas insuficiências e dificuldades em absorver juridicamente as modernas técnicas de arquivamento e controle, assim como os novos padrões e as imprescindíveis aberturas interdisciplinares do conhecimento científico. Esta seria a única forma de não reduzirmos o conhecimento jurídico sobre a proteção de documentos ao exclusivismo legal, mas abri-lo às novas perspectivas colocadas, não só pelas inconsistências da legislação vigente, mas também, pelos novos âmbitos e formas de acumular e obter o conhecimento socialmente útil.

Conseqüentemente, o estudo do problema da proteção legal de documentos históricos no Brasil, como de tudo em Direito, principalmente numa sociedade em mudança, não pode ser dissociado, ao nível legal, das inconsistências normativas intrassistêmicas, isto é, das lacunas e dos conflitos de lei, assim como, ao nível social, do processo de desenvolvimento e das suas implicações científicas e tecnológicas.¹ Desta forma, e somente assim, poderemos detectar as exigências do desenvolvimento científico no que se refere à proteção legal de documentos, que, pela sua própria natureza, só se pode fazer sistematicamente. Por isto mesmo, identificar as inconsistências normativas da ordem vigente, assim como, abri-la para as novas dimensões do desenvolvimento ou do conhecimento acumulado é uma preliminar metodológica imprescindível em qualquer estudo sobre proteção e acesso a documentos de importância para a pesquisa.

Enquanto a utilização de documentos históricos, como fonte de pesquisas no Brasil, era metodologicamente embrionária e espontânea, a definição e a proteção legal, nos diversos âmbitos da pesquisa, não era imprescindível, ou, pelo menos, era dispensável em determinados níveis, mesmo porque, sem ela, o desenvolvimento científico poderia, inclusive, definir suas próprias linhas e o movimento de acumulação de acervos poderia ser mais natural e menos dirigido. Todavia, o crescimento vegetativo e a acumulação natural de acervos chegou a um determinado nível que a ausência de uma regula-

¹ Vide Bastos, Aurélio Wander. Ordenamento jurídico e estabilidade social. *Cader-nos Cândido Mendes*, (1):28, 1978.

* Trabalho apresentado ao 4º Congresso Brasileiro de Arquivologia, Seminário de Fontes Primárias de História do Brasil, realizado no Rio de Janeiro de 14 a 19 de outubro de 1979. Alberto Venâncio Filho, Célia Camargo e, particularmente, Maria Amélia Porto Miguez forneceram valiosos subsídios para a esquematização e desenvolvimento deste estudo.

** Advogado, pesquisador da Fundação Casa de Rui Barbosa e professor da Faculdade de Direito Cândido Mendes.

mentação legal, clara, definida, e que abranja a complexidade do problema, pode interceptar o desenvolvimento científico e provocar rupturas no processo de acumulação de conhecimentos. Para se evitar a liberalização ou o controle arbitrário dos documentos, e a utilização desgovernada dos acervos, é imprescindível que se delimitem os parâmetros legais para uma política de acumulação, desenvolvimento e acesso aos documentos de importância histórica e científica.

Na legislação brasileira a delimitação destes parâmetros deve partir do reconhecimento do problema metodológico e da sua identificação em três níveis: ao nível das lacunas de lei que devem ser colmatadas — o que é, e como recolher; ao nível dos *atos novos* que devem ser regulamentados — o problema do acesso; ao nível dos conflitos normativos — quem é competente para recolher o quê e como.

Proteção legal de documentos históricos no Brasil: lacuna de lei ou conflito normativo?

Assim, como se vê, o problema da proteção legal de documentos históricos no Brasil pode aparecer juridicamente ora como evidente lacuna de lei, ora como evidente conflito normativo, aliás, como sempre em Direito, quando se trata de conciliar as insuficiências de abrangência dos velhos dispositivos legais com o desenvolvimento, ora como evidente *fato novo* antepondo-se aos velhos dispositivos e exigindo uma nova tipicidade.

Desta forma, no fundo, se a legislação vigente nos permite falar em lacunas de lei, quando nos referimos à proteção e ao acesso aos documentos históricos, ou em conflitos de lei quando nos referimos à competência para recolhê-los, o desenvolvimento e a acumulação de conhecimentos nos permitem falar em *atos novos* ou em figuras típicas que devem ser regulamentados. Assim, o que para a velha ordem jurídica é lacuna, para a nova é *fato novo*, e os conflitos de lei surgem

e se desenvolvem exatamente no momento em que estas especificidades do conhecimento jurídico não são apreendidas pelos órgãos competentes para legislar.

Conseqüentemente, a tomada analítica, assim como a delimitação de uma política jurídica sobre a proteção de documentos, deve partir do problema colocado nos seguintes níveis: 1. Quais são as normas que definem a competência para regular o recolhimento de documentos históricos? 2. Quais são as normas que definem a competência para regular o acesso a documentos históricos? 3. Quais são as normas que definem substantivamente o que são documentos históricos?

Uma visão combinada destes problemas nos permitiria situar o quadro histórico e teórico que pretendemos desenvolver numa dimensão bem mais clara e objetiva. Ora, se afirmarmos que é fundamental que alguém tenha competência para regular, é imprescindível que reconheçamos que esta competência esteja vinculada a uma delimitação substantiva ou, mais especificamente, a uma tipologia dos documentos. Conseqüentemente se haveria de definir as autoridades competentes para recolher cada tipo de documento, bem como quem é competente ou pode ter acesso a que tipos de documentos e de que forma.²

Assim, tipologicamente podemos falar em documentos públicos originários do Poder Executivo (órgão da administração direta e indireta, e pessoas jurídicas de Direito Público, de nível federal, estadual e municipal); originário do Poder Legislativo, de nível federal, estadual e municipal; originário do Poder Judiciário, de nível federal e estadual, e documentos privados, como tais entendidos, os documentos de pessoas físicas e jurídicas

de Direito Privado. Em função destes tipos se poderia montar as linhas de competência para o recolhimento e acesso. Muito embora, não se possa esquecer de duas variáveis intervenientes: — a finalidade do recolhimento e do acesso; e quais os subtipos de documentos que são produzidos.³

Esta observação final, feita em dois níveis, pode ser respondida em três níveis: 1. no que se refere à finalidade do recolhimento é sempre difícil entender que não seja a proteção legal e, no que se refere ao acesso, há de se presumir que se pretende absorver o conhecimento histórico e científico; 2. no que se refere aos poderes e órgãos complementares, a delimitação dos subtipos de documentos está intimamente vinculada à produção de documentos administrativos, de circulação exclusivamente interna do órgão, e à produção dirigida ao meio-ambiente; 3. no que se refere aos documentos privados eles podem assumir dimensão bem mais ampla, mas não há como negar duas características fundamentais: aqueles que devem ser guardados em condições especiais de tratamento e os que o podem ser em condições normais.

No caso dos documentos públicos, sejam eles provenientes do Executivo ou do Legislativo nas suas diferentes órbitas, federais, estaduais, municipais ou do Judiciário, não há como fugir às linhas gerais da competência pública para regulamentar a sua guarda, ordenação e acesso. O mesmo, todavia, pode não ocorrer no que se refere aos documentos privados, pois, muito embora, possa a autoridade pública ter competência de estabelecer quais são os organismos que podem recolhê-los e guardá-los, que não precisam ser necessariamente instituições públicas, o

² Esta observação sobre a tipificação de documentos está definida no Decreto nº 79.099 de 06.01.77 que aprova o regulamento para a salvaguarda de assuntos sigilosos. O regulamento é bastante específico e tem a especial qualidade de definir o que se entende por assuntos ultra-secreto, secreto, confidencial, reservado (art. 3º), bem como os níveis de autoridade que podem classificar o seu grau (arts. 6º ao 9º). Não se esclarece, todavia, no decreto regulamentar quais são as autoridades, em que época e prazo podem autorizar a consulta e acesso.

³ Barbosa, Francisco de Assis. *Arquivos do Governo do Estado de São Paulo* (Relatório), 1977. p. 110. Referindo-se à opinião emitida em 1970 por C.J. de Assis Ribeiro, em parecer que deu para o Arquivo Nacional, explícita que é imprescindível uma lei orgânica que tipifique os documentos de proteção especial, conceitue e tipifique os documentos do Poder Público, tipifique as infrações e violações peculiares a documentos históricos, consigne princípios processuais para tramitação e apuração de responsabilidade sobre perda e extravio de documentos históricos, e fixe a posição do Arquivo Nacional como órgão central de um sistema de órgãos congêneres.

acesso pode ser fixado não só pelo organismo que recolhe e guarda, como também pelo depositário originário ou doador. Todavia, a este nível, é imprescindível que, se uma das finalidades é o desenvolvimento científico, a instituição recebedora, assim como o doador, não fixem cláusulas que mutilam a consulta ou retardem o aprendizado útil socialmente.

Estas preliminares metodológicas, têm como objetivo principal indicar as linhas subseqüentes de nossa análise, qual sejam:

1. localizar o tema da proteção legal de documentos históricos no Brasil de hoje implica necessariamente uma reconstrução histórica das flutuações de nossa legislação sobre o recolhimento, guarda e acesso a documentos públicos ou privados, que tiveram, tenham ou venham a ter importância histórica e/ou científica;

2. mostrar as linhas de confluência ou os diferentes conflitos da legislação vigente sobre a proteção legal de documentos históricos, não só ao nível da competência como ao nível substantivo;

3. indicar alguns parâmetros fundamentais não só para a superação jurisprudencial dos conflitos, como também para regulamentar, particularmente este novo e importante condicionamento do conhecimento científico, o acesso aos documentos históricos.

Na análise que se segue, não procuraremos seccionar esquematicamente estes diferentes momentos. Eles aparecerão como um movimento da discussão e interpretação da legislação. Todavia, é importante que se esclareça que o estudo comparativo da legislação só se explica a partir do momento em que ele coloca o problema do Direito como instrumento de retenção ou de expansão do conhecimento científico. Daí, a importância que procuramos dar neste estudo ao problema do acesso a documentos históricos, mesmo porque é este *fato novo* que, basicamente, nos serve como indicador fundamental da democratização do acesso ao conhecimento científico. É imprescindível que reconheçamos o problema do acesso aos documentos históricos como *fato novo* que exige uma regulamentação nova, e não como mera lacuna de lei, que permite a interferência no processo de autorização da consulta.

Acesso a documentos sigilosos

Conseqüentemente, e principalmente por entendermos o acesso como *fato novo*, é importante reafirmarmos que a legislação vigente não define juridicamente o que seria legalmente *acesso*. O Decreto nº 79.099 de 06.01.77 que regula a "salva-guarda de assuntos sigilosos" chega a entender no seu artigo 2º. que "acesso é a possibilidade ou oportunidade de obter conhecimento de assunto sigiloso", assim como, no artigo 17, diz que: "O acesso a assunto sigiloso somente poderá ser concedido à pessoa que, possuindo credencial de segurança no grau apropriado, tenha necessidade de conhecê-lo".⁴

Ora, este não é o nosso caso. Não podemos conceituar uma forma de obtenção de informações científicas através de conceitos aplicados a documentos sigilosos ou com as restrições de segurança indicadas no artigo supracitado. Estaríamos, necessariamente, trabalhando com conceitos de interpretação restritiva em assunto que pela sua própria característica exige percepção aberta e dinâmica. Assim, quando, neste texto, nós referimos ao acesso a documentos não estamos nos referindo apenas ao acesso a documentos sigilosos, nem muito menos àqueles que só podem ser consultados por quem tem credenciais de segurança, mas a todos os documentos que permitam e possibilitem a acumulação e a divulgação do conhecimento científico. O acesso é a garantia da possibilidade e da oportunidade de se obter conhecimento de documentos que guardem informações de interesse público e científico.

Para se chegar a uma colocação clara e juridicamente correta do problema é importante que façamos levantamento e estudo comparado da legislação brasileira sobre documentos históricos.

⁴ Vide nota p. 4 deste texto.

2. Direito e fontes documentais no Brasil

No estudo comparativo da história da legislação brasileira sobre o arquivamento de documentos deve-se levar em conta, preliminarmente, a montagem do quadro teórico, que deveria desenvolver-se em função de quatro critérios de orientação ou parâmetros legais; a competência do órgão para arquivar e os tipos de documentos que arquivar; a estrutura básica de direção do órgão; as condições de aceitação de doações de documentos; e as formas de acesso a estes documentos.

A leitura comparativa dos diferentes dispositivos das diferentes leis que regulam estes assuntos nos permitirá detectar não só a evolução histórica destes dispositivos, como também permeabilizará os fundamentos políticos e científicos que presidiram à elaboração destas leis. Esta é a razão pela qual, o estudo deste problema, não pode ser feito em função de uma lei isoladamente, mas no conjunto delas, pois, somente assim, identificaremos as lacunas de uma lei em relação a outra e os conflitos de leis que se deram no tempo histórico e que se dão no conjunto da ordem normativa vigente, assim como, os fatos novos que não foram absorvidos pela legalidade.

Desta forma, e retomando a linha metodológica de nossa abordagem, só identificamos as lacunas de lei no momento em que a ordem jurídica, apesar de regulamentar assuntos semelhantes, não regulamenta aquele em específico e que daria ao assunto regulamentado uma nova dimensão legal. Assim, ao nível constitucional, por exemplo, a Constituição Brasileira de 1934, teria uma lacuna, no que se refere especificamente à proteção de documentos de valor histórico, muito embora, regulamente "a proteção a monumentos de valor histórico e a evasão de obras de arte"⁵ o que nos permite, numa leitura extensiva, ampliar o sentido da lei para proteger assunto semelhante, digamos, "proteção e evasão de documentos históricos".

⁵ *Constituição Federal de 1934*, art. 10: "Compete concorrentemente à União e aos Estados: (...) III — proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico e artístico, podendo impedir a evasão de obras de arte; (...).

A legislação deve refletir
o consenso da comunidade

Este mesmo raciocínio não pode, todavia, ser aplicado, por exemplo, no que se refere ao "acesso a documentos históricos para consulta", porque o dispositivo constitucional, principalmente entendendo que em 1930 houve ruptura com a ordem jurídica anterior, não nos oferece qualquer parâmetro de apoio para regular juridicamente o assunto. Nestes casos, afirmamos que há um fato ou um condicionante legal *novo*. Desta forma, e ultrapassando este nível exemplificativo, podemos concluir que este fato, ou condicionante, indica, exatamente, que houve desenvolvimento, ou, no nosso caso específico, uma acumulação de conhecimentos técnicos ou científicos suficientes para pressionarem a ordem jurídica e tornarem imprescindível a sua regulamentação. Imprescindível, não por razões do próprio fato, mas para se evitar o arbítrio, ou seja, a autorização de acesso e consulta a documentos históricos sem o posicionamento prévio da comunidade. A legislação, desde que não se trate de uma exclusiva colmatação de lacunas, que se pode resolver ao nível da interpretação judicial, deve refletir o consenso da comunidade sobre o problema.

É claro que o problema não se coloca sempre nestas dimensões polares, porque, mesmo havendo rupturas constitucionais, as leis ordinárias anteriores podem respaldar as decisões legais necessárias, muito embora, possamos dizer que se isto é absolutamente possível no que se refere às lacunas, não o seria no que se refere aos fatos ou condicionantes *novos* de Direito. Assim, servindo-se do nosso exemplo anterior, nada impediria que numa decisão sob proteção de documentos históricos entre os anos de 1934 e 13.01.37 se apoiassem na legislação ordinária que antecedeu a Constituição de 1937. Por exemplo, decidindo, do

ponto de vista da competência e da guarda de documentos históricos com o artigo 1º do Decreto nº 16.036 de 14.05.1923, que aprova o novo regulamento do Arquivo Nacional⁶, entendendo que o Arquivo Nacional tem competência para proteger e guardar documentos: "O Arquivo Nacional (...) é destinado, a adquirir todos os documentos concernentes à administração, à história e à geografia do Brasil".

A mesma reflexão, no entanto, não seria possível, no que se refere, imaginemos, ao acesso, consulta e utilização técnica ou científica, de documentos que não estivessem sob a guarda e proteção do Arquivo Nacional, por exemplo, documentos que estivessem nos Arquivos dos ministérios, ou nos Estados, dos órgãos públicos em geral ou, mesmo particulares, embora de interesse público, mesmo porque não só os dispositivos são proibitivos como se pode notar no art. 23⁷, como também não se poderia aplicar extensivamente o art. 38 e os seguintes⁸ do Decreto nº 16.036 de 14.05.23: "Os papéis reservados não poderão ser consultados sem prévia e expressa autorização do Ministro da Justiça e Negócios Interiores" e serão os infratores responsabilizados pelos danos (art. 39).

Conseqüentemente, estamos preocupados em demonstrar que a legislação constitucional brasileira, e mesmo a legislação ordinária, exceto quanto à competência do Arquivo Nacional e às cláusulas de consulta ao que ali se deposita, não é suficiente no que se refere à documentação legal. Muito ao contrário, ao invés de incentivar a proteção e o acesso, e se anteceder à atividade de pesquisa, ela só reage subseqüentemente aos problemas, sejam eles *atos novos* ou lacunas identificáveis. Neste caso, pelo menos as normas que regulamentam a proteção de documentos não são instrumentos de incentivo ao desenvolvimento.

⁶ Antes, a matéria foi regulada pelo Decreto nº 1.580 de 31.10.1893 e posteriormente modificada pelo Decreto nº 9.197 de 09.12.1911 e pelo Decreto nº 14.852 de 01.06.1921, anexo, quadro III.

⁷ "A ninguém é lícito tirar cópia, nem publicar sem expresso conhecimento do diretor, os documentos inéditos ali depositados. Aplica-se o Código Penal."

⁸ Esta lei modifica parcialmente o Decreto nº 1.580 de 31.01.1893.

Esta observação, referente ao período imperial, não tem, é verdade, um significado tão profundo quanto nos dias de hoje. Isto porque, apesar da Constituição de 25.03.1824 não fazer qualquer referência explícita à criação e competência do Arquivo Público⁹ a legislação posterior¹⁰ foi bastante abrangente.¹¹ Juridicamente o Arquivo Público só assume dimensão institucional com o Decreto Regulamentar nº 2 de 02.01.1838.

No que se refere à Primeira República, apesar da Constituição de 1891¹² ter sido um pouco mais abrangente, ela não alcançou o significado Constitucional da proteção e acesso aos documentos históricos, ficando à legislação ordinária a regulamentação do tema. E, aliás, como acontece em quase todos os ramos da legislação da Primeira República, esta também foi uma legislação proflua e que sofreu insistentes flutuações. Vários decretos se sucederam, muitas vezes, para alterar simples postulados da rotina burocrática como aquele do Decreto nº 9.197/11, art. 2º, que reduz para três seções (administrativa, histórica e legislativa/judiciária) as quatro seções (legislativa, administrativa, judiciária e histórica) referidas no Decreto nº 1.580/93.

Foi somente com a Constituição de 1934 que nasceram as condições ambientais para se regulamentar constitucionalmente, não especificamente, a proteção a documentos de valor histórico, o que será privilégio da Constituição de 18-09-46 quando insere entre seus dispositivos a proteção a belezas naturais e monumentos de valor histórico.¹³ Este dispositivo constitucional levou à promulgação da Lei nº 378 de 13.01.1937 que criou o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, órgão que absorve, a nível da legalidade constitucional, a imprescindível necessidade de reconhecer aquilo que a cultura e a consciência nacional

⁹ Vide arts. 70 e 131 da *Constituição de 25.03.1824*.

¹⁰ Regulamento nº 2 de 02.01.1838 (Regulamenta o Arquivo Público Imperial).

¹¹ Vide, também, no que se refere à legislação sobre arquivos no Império as Leis nº 2.541 de 03.03.1860 (que reorganiza o Arquivo Público) e Lei nº 6.164 de 24.03.1876 (que reorganiza o Arquivo Público do Império).

¹² Vide art. 72, § 26, anexo, quadro I.

¹³ Vide art. 10, III, quadro I.

já tinha como *fato novo*. O SPHAN, desta forma, vai suprir a nível patrimonial, aquilo que o Arquivo Nacional vinha fazendo no que se referia aos documentos oficiais que estavam sob sua guarda.¹⁴

A Constituição de 10.11.1937, apesar de suas limitações e de seu circuns-tancialismo histórico, conseguiu ultrapassar algumas barreiras tradicionais e introduziu dispositivos de proteção à arte e à ciência, como também criou os vínculos de apoio para o Decreto-Lei nº 25 de 30.11.37 que conceitua no seu artigo 1º "O patrimônio histórico", já de todo sob os cuidados do SPHAN.¹⁵ Ficou assim estabelecido: "Constituí patrimônio histórico artístico nacional o conjunto de bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico, etnográfico, bibliográfico ou artístico".

Este decreto-lei foi complementado pelo de nº 3.365 de 21.06.1941 que caracteriza, no seu artigo 5º, o que seriam "coisas de utilidade pública."¹⁶ Assim, este decreto-lei estabelece: "Consideram-se coisas de utilidade pública: 1) a preservação e conservação dos monumentos históricos e artísticos, isolados ou integrados em conjuntos urbanos e rurais, bem como as medidas necessárias a manter-lhes e realçar-lhes os aspectos valiosos ou característicos, e, ainda, a proteção de paisagens e locais particulares dotados pela natureza; 2) a preservação e a conservação adequada de documentos e outros bens móveis de valor histórico e artístico".

Como se vê, na história do Direito brasileiro, foi da necessidade de se explicitar a dimensão pública do *patrimônio histórico*, que o problema da preservação e conservação de arquivos e documentos é encaminhado legalmente; agora, e isto é importante de se esclarecer, ele aparece, muito mais, como um dos aspectos das *coisas de*

utilidade pública, do que propriamente como *patrimônio histórico e artístico*.

Este decreto-lei de 1941, que dá ao problema da documentação uma dimensão de *coisa de utilidade pública*, esclarece, restritivamente, o que o Decreto-Lei nº 25 vinha chamando de *interesse público*, isto é, interesse público é uma dimensão bem mais ampla do que utilidade pública. Veja-se, desta forma, que de interesse público é o patrimônio histórico e artístico e os arquivos e documentos são introduzidos na legislação como *coisas de utilidade pública*, o que, como já observamos, restringe o âmbito de competência do SPHAN, na medida em que a ele cabe executar a política de proteção das belezas naturais e monumentos de valor histórico. De qualquer forma, apesar de não entender preservação de arquivos e documentos como interesse público, resfriando o indicador que poderia relacioná-lo com o patrimônio histórico e, com isto, entender o problema como protegido pela Constituição de 1937, identifica a proteção a documentos e arquivos como coisa de utilidade pública, e, como tal, deveria ser juridicamente regulamentado.

Desta forma, ressalte-se que na medida em que a conservação adequada de arquivos foge ao controle do patrimônio histórico, por efeitos de interpretação, estaria incluído nas áreas de abrangência e competência do Arquivo Nacional, que de acordo com a legislação anterior era "destinado a adquirir todos os documentos concernentes à administração, à história e à geografia do Brasil".¹⁷

No entanto, é somente com a Constituição de 1946 que o tema da documentação de valor histórico é indicado como *bem* que deva ficar sob a proteção do poder público. Assim, escreve o seu artigo 175: "As obras, monumentos e documentos de valor histórico, bem como os monumentos nacionais, as paisagens e os locais dotados de particular beleza ficam sob a proteção do poder público". É nesta linha que a Constituição de 1946 absorveu a evolução legal dos anos que sucederam as Constituições de 34, 37 e, particularmente, o Decreto-Lei nº 3.365 de 21.06.41.

¹⁷ Vide art. 1º do Decreto nº 16.036, de 14.05.23, quadro III.

Assim, o problema dos documentos de valor histórico alcançou o nível constitucional através de sua aproximação tipológica com a proteção de monumentos nacionais, etc. Definido constitucionalmente como norma substantiva, restava, agora, definir as normas adjetivas para sua aplicação a nível executivo e judicial¹⁸, única forma de tornar a proposição constitucional juridicamente eficaz. Neste particular, os dispositivos legais que sucederam a Constituição de 1946, não alteraram as linhas básicas da orientação vigente nos anos anteriores; muito ao contrário, a menos que, por efeitos extensivos, se entendesse que o SPHAN era competente para regular a matéria, estávamos diante de uma evidente lacuna de atribuições.

Desta forma, houve de se presumir que, se estava explícita a competência executiva do SPHAN para proteção aos monumentos nacionais e locais de particular beleza, como estabelecia o Decreto-Lei nº 25/37 combinado com o Decreto-Lei nº 3.365/41, o mesmo não ocorria com esta nova figura de Direito Constitucional, *os documentos de valor histórico*. Ora, à medida que esta referência normativa aparecia constitucionalmente no mesmo dispositivo que regulamentava o patrimônio artístico e histórico, acumularam-se as divergências de entendimento, muito embora a jurisprudência brasileira não registre qualquer caso de discussão interpretativa e a Constituição de 67/69 não altere a substância de Direito no que se refere à proteção de documentos de valor histórico, assim como, não introduz novas variáveis substantivas. A definição das linhas de competência surgirá mais tarde com as portarias que alteram os regimentos do SPHAN e do Arquivo Nacional. Assim, permanecia implícito na legislação constitucional um conflito de competência para a execução da política documental, que, necessariamente,

¹⁸ Vide Bastos, *ib.*, p. 26.

¹⁴ Esta mesma lei extingue o Conselho Nacional de Belas-Artes que vinha exercendo sem apoios constitucionais algumas funções que passaram ao SPHAN. Vide quadro II.

¹⁵ Vide quadro II.

¹⁶ Vide quadro II.

afloraria entre o IPHAN¹⁹ (antigo SPHAN) e o Arquivo Nacional, pois, a tradição legal brasileira, embora nunca ao nível constitucional, vinha atribuindo ao Arquivo Nacional a competência, não só para arquivar como autorizar a consulta e, com a Constituição de 46 e 67/69, nada impedia que o órgão encarregado do patrimônio histórico também se encarregasse dos documentos históricos.

Com o desenvolvimento científico e tecnológico moderno, o problema da documentação histórica tomou novas dimensões, principalmente pela importância que os documentos privados, estaduais ou municipais, muitos deles externos à órbita de competência do Arquivo Nacional, adquiriam na construção da história nacional. É bem verdade que este fenômeno deveu-se à profunda reversão das técnicas de pesquisa no país, superando-se o dedutivismo tradicional e retórico por linhas de empiria documental (papéis, fotos, cartas geográficas, etc.) ou factual. O exagero dedutivista eliminou, inclusive, as linhas de pesquisa jurídica, que se caracterizavam pelos estudos de Direito Comparado e jurisprudência e, principalmente, a vertente metodológica, de se conhecer e sistematizar os fatos históricos a partir do conhecimento e da sistematização das leis e documentos.

Foi neste burburinho de reversão metodológica, ao nível da pesquisa e do conhecimento, que os meros dispositivos sobre guarda e consulta dos documentos depositados no Arquivo Nacional se tornaram historicamente insuficientes. Historicamente insuficientes não só porque os seus dispositivos legais não alcançavam as novas fontes, como também porque cada repartição, cada órgão, cada novo agente do desenvolvimento econômico e social começou a regulamentar o acesso aos seus documentos independentemente de qualquer parâmetro

normativo²⁰, assim como os documentos privados de personalidades públicas ou de importância social notória e os centros privados de arquivamento ficaram fora do alcance de uma política documental condizente com o interesse público ou da comunidade. Paralelamente ao problema dos tipos de documentos históricos apareceram problemas, tais como os arquivos privados, as instituições privadas de arquivamento e, principalmente, o problema do acesso aos documentos por instituições e pesquisadores particulares.

A Lei nº 5.433 de 08.05.1968 e o Decreto nº 64.398 de 24.04.69 (que regulamentam a microfilmagem no Brasil)²¹, a Portaria nº 600 B do MJ de 15.10.75 (que aprova o Regimento Interno do Arquivo Nacional) e a Portaria nº 230 do MEC de 26.03.76 (que aprova o Regimento Interno do IPHAN), assim como o Decreto 79.099 de 06.01.77 (que aprova a salvaguarda de assuntos sigilosos) surgem exatamente no momento histórico que o redimensionamento do controle e do acesso aos documentos de pesquisa histórica no Brasil assumem importância científica decisiva.

No entanto, a precipitação normativa em regulamentar para manter sob controle aquilo que preliminarmente já fora, ou por efeitos de interpretação vinha sendo, ou regulamentar para obter o controle sobre as transparências objetivas da lei, nem sempre é a fórmula suficiente para

resolver o problema da regulamentação de lacunas de lei, conflitos normativos ou fatos novos.

Desta forma, não há como negar, os conflitos normativos entre as disposições da Portaria nº 600 B do MJ de 15.10.75 e a Portaria nº 230 de 26.03.76, no que se refere à guarda de documentos, sendo que, qualquer das portarias ou leis referidas neste período, resolvam o problema do acesso àquilo que, presumivelmente, poderão controlar. Antes, todavia, de ressaltar estes aspectos é importante mostrar que o artigo 18 da Portaria nº 600 B/75 estabelece que: "O arquivo Nacional, somente aceitará doações de documentos que possam ser consultados pelo público ou o depósito daqueles cujo prazo de sigilo não ultrapasse 25 anos".

Este dispositivo, dos documentos legais vigentes, um dos poucos que fazem referência expressa a prazos de consulta não estabelece, todavia, o mínimo de tempo para sigilo nem sobre seus efeitos extensivos aos órgãos ou instituições que pretendam uma guarda superior a este prazo. José Honório Rodrigues²², no artigo infracitado, faz a seguinte observação sobre o problema dos prazos, que muito bem elucidam a questão: "pelo artigo 21 do Decreto nº 12.343 de 05.05.43 que aprova o Regimento da Secretaria do Estado das Relações Exteriores restabelece a competência do Arquivo Histórico, que devia classificar, guardar e conservar os documentos de interesse para a história diplomática do Brasil e toda a correspondência do ministério até 1930. Portanto, com a diferença mínima de 13 anos deviam os documentos entrarem em custódia". O artigo 24 determinava que "as pessoas estranhas ao ministério unicamente poderiam proceder a estudo ou pesquisa no Arquivo Histórico com autorização escrita do Ministro de Estado e em sala especial; as autorizações eram válidas por três meses e as cópias deveriam levar o visto do chefe do serviço de documentação. O artigo 25 determinava que a consulta de estranhos só seria permitida em geral para documentos

¹⁹ Tendo em vista as disposições do artigo 6º do Decreto nº 68.885 de 06.07.71 o Ministro de Estado da Educação e Cultura regulamentou e estabeleceu as novas bases de funcionamento do agora denominado Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional — IPHAN. O SPHAN foi transformado em DPHAN pelo Decreto nº 8.534 de 02.01.46 e em IPHAN pelo Decreto nº 66.967 de 27.07.1970, por força de seu dispositivo 14.

²⁰ Nesta linha de observação é importante citar a Portaria nº 152, de 27.7.79 do secretário-geral do Ministério da Fazenda sobre a "documentação estática" do ministério, assim como, sobre a eliminação de processos, documentos e papéis que revogava a Portaria nº 8 de 04.01.78, que não fixava a necessidade de se consultar previamente o SINAR nos casos de eliminação de processos, documentos e papéis existentes nos arquivos que não apresentassem mais valor administrativo.

²¹ O *Diário Oficial* de 27.09.59 publicou, também, um anteprojeto de atualização do Decreto nº 64.398/69 que regulamentava a Lei nº 5.433/68 que procura estabelecer ou, pelo menos, fechar alguns vazios da legislação que acima nos referimos. É interessante notar que, tanto nos atos referidos, como no anteprojeto, o espírito que preside a elaboração normativa sobre microfilmagem é o de facilitar a eliminação de documentos e não o da recuperação e do acesso mais fácil à informação.

²² Rodrigues, José Honório. A liberdade de informação e pesquisa. *Arquivo & Administração*, Rio de Janeiro, 6 (3):6, dez. 1978.

anteriores a 1850, e para os países não-americanos poderiam ser consultados os documentos anteriores à Proclamação da República".²³

Esta posição, acentuadamente radical com relação à pesquisa histórica nos documentos guardados no Itamarati foi, todavia, revista no governo Castelo Branco que, através do Decreto nº 56.820 de 01.09.65, estabeleceu: "a consulta de pessoas estranhas ao Arquivo Histórico somente poderá ser feita em documentos anteriores a 1900". O prazo foi também estendido para 1918 no que se refere a assuntos relativos às relações do Brasil com países não-americanos. É evidente, que sobrevivia, em 1965, o mesmo espírito da Lei nº 12.343/43, qual seja, retardar a consulta aos documentos relativos às relações do Brasil com os países americanos, latinos ou não. Quem sabe possamos identificar, nestas limitações, a insuficiência dos nossos estudos sobre história latino-americana, assim como uma dos grandes problemas em se absorver os padrões culturais e as tradições latinas; tendo-se em vista que estas dificuldades não ocorrem com os povos do Norte, onde o sistema de controle e organização de arquivos não está sujeito à rigidez das normas brasileiras.

Parece-nos assim, que a discussão sobre o problema do prazo de guarda está intimamente associado ao *fato novo* acesso. A liberalização assim como a retração no acesso aos documentos tem evidentes efeitos sobre o desenvolvimento da atividade científica. Estar atento para este problema é estar atento para o problema da acumulação e divulgação do conhecimento científico e técnico no Brasil. Aliás, outra não é a posição de José Honório Rodrigues que, em observações específicas sobre o Decreto nº 56.820/65, esclarece: (...) "o novo decreto não visava estimular e facilitar a pesquisa, mas sim fechar praticamente aquele arquivo à consulta dos brasileiros estrangeiros ao ministério e aos estrangeiros".²⁴ Depois desse decreto, em várias oportuni-

dades solicitei que fosse assegurado um prazo de 25 anos"(...). A resposta foi a promessa de uma interpretação liberal do Decreto nº 56.820/65²⁵, que só se definirá com o Decreto nº 64.122 de 19.02.69, que determinou um prazo livre anterior a 1900 e o ministro poderia autorizar a consulta entre 1900/40.

Este estudo, no entanto, toma uma dimensão bem mais ampla se atinarmos para os problemas que a legislação suscita sobre competência para guardar ou recolher. No que se refere à competência para guardar ou recolher é imprescindível que a análise legal do problema comece pelo que estabelece o artigo 6º da Portaria nº 600 B/75: "Compete à Divisão de Documentação Escrita do Arquivo Nacional adquirir, recolher, registrar, classificar, catalogar, inventariar e conservar: através da seção do Poder Legislativo, da seção do Poder Executivo, da seção do Poder Judiciário(...)"²⁶

O Arquivo Nacional e o recolhimento dos documentos do Poder Executivo

Todavia, estabelece o artigo 19, da referida Portaria: "O Arquivo Nacional promoverá o recolhimento dos documentos referentes às áreas de atuação dos órgãos da Presidência da República, dos ministérios e das demais entidades da administração direta e indireta após sua tramitação administrativa, conforme a legislação pertinente".²⁷

Ora, o que se presume é que a referência *en passant* ao recolhimento através das seções Legislativa, Executiva e Judiciária referidas no art. 6º, não é suficiente para *promover o recolhimento*

dos documentos originários dos poderes Judiciário e Legislativo? Fosse o artigo 6º suficiente ou eficaz não se precisaria reforçá-lo, como o artigo 19, afirmando categoricamente, que o Arquivo Nacional promoverá o recolhimento dos documentos do Poder Executivo. Na prática ele reforça e caracteriza que, do ponto de vista de legalidade do recolhimento documental, há uma lacuna ou pelo menos não está explícita a competência do Arquivo Nacional para promover o recolhimento dos documentos legislativos e judiciários; o que é diferente de simplesmente recolher, como fala o artigo 6º, que, pode ser um mero ato do doador, e, nestes casos, o Arquivo Nacional funcionaria, apenas, como passivo receptor. Conseqüentemente há de se questionar que, se não interessa ao Poder Judiciário ou ao Legislativo ou a qualquer outro órgão não-executivo, ou mesmo aos particulares, encaminhar para recolhimento os seus documentos de importância histórica, em princípio, estes poderiam estar ou ficar sem a proteção institucional necessária.

Ora, é fundamental que, na relação jurídica do recolhimento, o sujeito ativo esteja explicitado na lei, como está no que se refere aos documentos presidenciais e ministeriais, etc. Não basta que a lei defina quem é o sujeito passivo do recolhimento, é imprescindível que se defina o sujeito ativo, aquele que pode promover, independentemente do sujeito passivo, o recolhimento. Esta seria uma forma de deixar o problema em aberto e, mais que isto, implicitamente, permitir que todos aqueles que são passivos na relação jurídica do recolhimento, a menos que por motivação própria, se tornem agentes doadores, regulem da forma que lhes aprouver a guarda e acesso aos seus próprios documentos.

É verdade que o art. 20 do Regimento do Arquivo Nacional²⁸ estabelece que os casos omissos na aplicação do regimento seriam dirimidos pelo diretor-geral do Arquivo Nacional *ad referendum* do Ministro da Justiça. Todavia, esta observação confirma ainda mais a ausência de uma política específica para proteção e acesso aos documentos do Legislativo e do Judi-

²³ Sobre os prazos de arquivamento veja-se também Gagliardi, Pedro Luis Ricardo. *Arquivos judiciários, corregedoria permanente dos cartórios distribuidores de São Paulo*. p. 108-9.

²⁴ Vide Rodrigues, José Honório, ib. p. 6-7.

²⁵ Vide Rodrigues, José Honório, ib. p. 7-8, que se refere ainda ao Decreto nº 60.417, de 11.03.76, que aprovou o regulamento para salvaguarda dos assuntos sigilosos. Vide, ainda, neste texto à p.4, que se refere ao Decreto nº 79.099, de 06.01.77, também sobre a salvaguarda de assuntos sigilosos.

²⁶ Vide quadro III.

²⁷ Vide quadro III.

²⁸ Vide quadro III.

ciário, ou mesmo privados. Assim, há de se perguntar, poderia o diretor-geral do Arquivo Nacional ou mesmo o Ministro da Justiça interferir em órbitas que não são de sua competência executiva?

Esta situação nos obriga a reconhecer que, em cada órgão legislativo ou judiciário, assim como com os particulares poderia ocorrer, se sedimentassem a sua própria política de recolhimento, guarda e acesso. De qualquer forma, como voltaremos a discutir, reconhecer o processo de sedimentação de cada um destes órgãos e suas técnicas é um requisito preliminar de qualquer política ou legislação futura.²⁹

Esta situação, embora complexa, não nos impede, todavia, de alertar para a confluência de competências que, ao contrário de ampliar as órbitas de ação de cada órgão, inibe o trabalho de recolhimento, assim como, leva o consulente ao retraimento e insegurança na pesquisa.

Superposição normativa provoca curto no circuito dos arquivos

Desta forma, veja-se, como já alertamos, o que estabelece o artigo 1º combinado com o 6º da Portaria nº 600B de 15.10.75 do Ministério da Justiça (que aprova o RIAN):³⁰

"O Arquivo Nacional tem por finalidade recolher e preservar o patrimônio documental da Nação brasileira, com o objetivo de divulgar (...)" e "compete à Divisão de Documentação Escrita (do AN) adquirir, recolher, registrar, classificar, catalogar, inventariar e conservar" documentos do Poder Executivo, Judiciário e Legislativo e arquivos particulares (...).

²⁹ "Evidentemente que a institucionalização do sistema não seria fácil. Teria primeiro que vencer as resistências dentro da própria administração, nem sempre disposta a quebrar a rotina e experimentar novos métodos de trabalho." Alerta Francisco de Assis Barbosa. In: *Arquivos do Governo do Estado de São Paulo: problemas e soluções*. Relatório de 1977.

³⁰ Vide quadro III.

Igualmente o artigo 1º da Portaria nº 230 de 26.03.76 do MEC (que aprova o RI do IPHAN) estabelece: "O IPHAN, tem por finalidade inventariar, classificar, tomar, conservar e restaurar monumentos, obras, documentos e demais bens de valor histórico, artístico e arqueológico existentes no país, bem como tomar e proteger o acervo paisagístico, competindo promover: a catalogação e a proteção sistemáticas dos arquivos estaduais, municipais, eclesiásticos e particulares, cujos acervos interessem (...)"

Ora, é bem verdade que as portarias procuraram não invadir simultaneamente as áreas de competência de um e outro órgão, definindo, cada uma, as áreas específicas de competências do Arquivo Nacional e IPHAN. No que se refere às órbitas de poder, resguardou a Portaria nº 600B a influência do Arquivo Nacional sobre os documentos do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, com as limitações a que nos referimos sobre a sua capacidade ativa de recolher os documentos do Poder Judiciário e Legislativo, assim como o IPHAN criou uma nova órbita de atuação, qual seja, o poder de interferir na documentação de origem estadual e municipal, que não está referido ou explicitado na Portaria nº 600B. É bem verdade que se poderia perguntar: poderia o IPHAN interferir, também, nos documentos executivos, legislativos (estaduais e municipais) e judiciários (estaduais), dado que os dispositivos do RIAN são restritivos à competência federal? Parece-nos que sim, ou, pelo menos, temos aqui, os indicadores suficientes para uma superposição legal. Vale uma observação, se no que se refere ao acesso aos documentos a lei silencia, no que se refere ao recolhimento ela se excede. Ambas as situações são prejudiciais para os estudos e pesquisas.

Todavia, o problema dos arquivos particulares (e, não nos cabe estender a discussão para os arquivos eclesiásticos, visto que a Portaria nº 230 de 1976 do MEC não os entende como particulares, ficando assim na órbita de competência do IPHAN) toma nova dimensão. Senão vejamos, compete ao Arquivo Nacional classificar, catalogar e conservar os arquivos particulares (Portaria nº 600 B/MJ/75). Compete ao IPHAN classificar, conservar e catalogar arquivos particulares (Portaria nº 230/MEC/76).

Como se nota, da mesma forma que falamos em superposição legal ou conflito de lei no que se refere aos documentos estaduais e municipais, podemos falar no que tange aos arquivos particulares. Este é o grande impasse do problema documental de nossos dias. Não só pelo reconhecimento da importância histórica e científica dos arquivos particulares, como fonte de pesquisa, como também, pela indecisão legal em face do problema.

Como se estes indicativos de superposição normativa não fossem suficientes, ou seja, leis diferentes regulamentando diferentemente assuntos idênticos, o Decreto nº 82.308/78, que cria o Sistema Nacional de Arquivo (Sinar)³¹ introduz novas variáveis que complexificam ainda mais o conflito de leis que estamos indicando. Desta forma, o Sinar tomou a si a responsabilidade de preservar, por interesses da comunidade ou pelo valor histórico, os documentos do poder público, podendo integrar o Sistema, mediante convênio, os arquivos dos poderes Legislativo e Judiciário da União, bem como os existentes nos Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios.³² Prosseguindo na linha de nosso raciocínio, no que se refere à interferência na órbita de competência do Arquivo Nacional (art. 6º, itens I — Poder Legislativo, II — Poder Executivo e III — Poder Judiciário da Portaria nº 600 B/MJ) há de se presumir, que não há dessintonias, mesmo porque, o órgão central do Sinar é o próprio Arquivo Nacional do MJ. Entretanto, isto não se passa no que se refere à interferência nas órbitas de competência do IPHAN, que, segundo a Portaria nº 230/76 MEC, trouxe para sua periferia espaços vazios da documentação, ou seja, cabe-lhe a catalogação sistemática e a proteção dos arquivos estaduais e municipais, para se referir apenas aos que estão explícitos no Decreto/Sinar.

Como se nota, a menos que venhamos a ter outra regulamentação sobre o Sinar, há um novo curto no circuito de arquivos, ou da proteção aos documentos. Se no que se refere ao Arquivo Público o problema pode sanar-se pela sua simples participação como órgão central do Sinar, o mesmo não ocorre com o IPHAN, que não é

³¹ Vide quadro II.

³² Vide quadro II.

referido no art. 3º do Decreto nº 82.308/78, nem mesmo como órgão setorial ou seccional³³, a menos que venhamos a entendê-lo (o IPHAN) como unidade organizacional incumbida das atividades de arquivo intermediário na administração direta ou indireta. Mas, não é o caso. A Portaria nº 230/76 é clara na definição das atividades do IPHAN, e, em nenhum momento, ela se refere, entre as suas finalidades na organização intermediária de arquivos, mas, isto sim, em catalogar e proteger os arquivos estaduais, municipais, eclesiásticos e particulares.

Isto posto, não há, porém, como desconhecer a superioridade hierárquica ou de validade do decreto em relação às portarias ministeriais, restando, para efeitos de estudos, o que anteriormente apresentamos, como competência para recolher e controlar o acesso aos arquivos ou fontes particulares de documentação (e suplementarmente, porém sem interferência de outras leis, os arquivos eclesiásticos, referidos na Portaria/IPHAN).

Na primeira parte de nossas observações insistimos nas lacunas de competência e regulamentação do acesso aos documentos; a estas, poderemos acrescentar e ressaltar uma variante moderna, não menos importante, no contexto geral de nossa problemática: a definição legal do espaço científico e cultural dos centros privados de documentação e pesquisa, principalmente no que se refere à proteção e ao controle do acesso a documentos privados que estejam sob sua guarda. Nesta linha, cabe ainda perguntar: os centros privados de documentação poderiam microfilmar? A lei, além dos órgãos públicos, fala, apenas, em cartórios. E, é bem sabido, que não podemos entender os centros privados de documentação e pesquisa, como cartórios e nem muito menos como órgãos públicos.³⁴ Haveria, por parte da lei, uma omissão consciente em não especificar a existência legal destes centros privados, assim como em definir o que podem guardar ou reproduzir? A me-

nos que se organizem como pessoas jurídicas de direito privado, autônomos, ou como centros, institutos ou dependências administrativas de fundações ou órgãos da administração indireta, para sobreviverem juridicamente, estes centros não têm o reconhecimento público de sua competência. Nesta linha de reflexão estes centros funcionariam, muito mais, como repositórios da vontade individual dos doadores ou de seus herdeiros, do que como centros ou pessoas jurídicas autônomas num papel social específico e com uma consciência própria de organização e acesso a documentos. Todavia, nada impede que funcionem como institutos de microfilmagem ou reprodução mecânica, desde que não ultrapassem os limites da Lei nº 5.433/68 e o Decreto nº 64.398/69, sobre microfilmagem.³⁵ É fundamental que se lhes dimensione o papel, como também se reconheçam legalmente suas órbitas de interferência.

São muito interessantes, aliás, duas linhas de regulamentação destes dispositivos sobre microfilmagem, a primeira, numa leitura combinada da lei e do decreto — que nos permite observar que ficou autorizada a microfilmagem de documentos particulares e oficiais arquivados (federais, estaduais e municipais) e quais os cartórios e órgãos públicos capacitados para efetuarem a microfilmagem de documentos particulares de pessoas naturais ou jurídicas³⁶; a segunda consubstanciada no § 2º do art. 1º combinado com o art. 2º da Lei nº 5.433/68³⁷ que estabelece que os documentos microfilmados (a critério da autoridade competente, que há de se presumir competente para os documentos públicos) poderão ser eliminados ou incinerados, ressalvando, no entanto, que este dispositivo não se aplica aos documentos de valor histórico.

³⁵ Vide quadro III.

³⁶ O anteprojeto a que nos referimos na p. 8 faz a seguinte sugestão ao seu artigo 2º: "O exercício da atividade de microfilmagem está sujeito ao controle do MJ através de I. Registro — a) (...); b) pessoas jurídicas de direito privado que executarem serviços para si ou para terceiros, inclusive nas áreas de planejamento, elaboração de projetos e implantação de sistemas.

³⁷ Vide quadro II.

Na primeira observação, destaca-se uma questão importante: quem é competente, ou seja, qual o órgão que pode microfilmar os documentos oficiais arquivados? A lei diz que os cartórios e órgãos públicos são competentes para microfilmar documentos particulares, mas tanto a lei quanto o decreto não são claros em relação à competência para microfilmar documentos oficiais. E, ainda, os documentos oficiais são os mesmos documentos públicos? Seriam competentes para microfilmar aqueles que guardam ou têm os documentos oficiais arquivados em seu poder? E, neste caso, o art. 1º do Decreto nº 64.398/69 autoriza o Executivo a microfilmarem os seus próprios documentos, e o Judiciário, o Legislativo, a administração indireta da União, os Estados, o Distrito Federal, os Territórios e os Municípios, respectivamente, os seus? Não nos parece que a legislação seja clara. Apenas, acumula mais dispositivos legais num processo que, de todo, já não é claro e bem delimitado. Aliás, há um avanço da proposição técnica de microfilmagem sobre etapas que não foram preliminarmente definidas, tais como o que arquivar, onde arquivar, como arquivar, e quem arquivar. A delimitação destas etapas é imprescindível para se fixar quem microfilma.

O segundo aspecto que nos pareceu interessante ressaltar, no que se refere à microfilmagem, é a incineração de documentos microfilmados, exceto aqueles de valor histórico que poderiam "ser arquivados em local diverso da repartição detentora dos mesmos" (seria esta a abertura legal para os centros privados de documentação e pesquisa?).

O espírito que preside estes dispositivos aparece novamente na Lei nº 5.869 de 11.01.73 (CPC), art. 1.215, com a seguinte redação³⁸: "Os autos poderão ser eliminados por incineração, destruição mecânica ou por outro meio adequado, findo o prazo de cinco (5) anos, contado da data do arquivamento, publicando-se previamente no órgão oficial e em jornal local, onde houver, aviso aos interessados, com

³⁸ O provimento nº 3, de 05.11.1974 da CJGB fixa as normas para execução deste artigo, posteriormente prejudicadas.

³³ Vide quadro II.

³⁴ Aliás, para efeitos de extensão do significado da palavra cartório vale ressaltar que cartório era uma palavra de uso universal, que ficou na língua portuguesa para designar o local onde se elaboram, arquivam e registram documentos, escrituras, testamentos.

prazo de 30 (trinta dias). § 1º — É lícito, porém, às partes e interessados requererem, às suas expensas, o desentranhamento dos documentos que juntaram aos autos, ou a microfilmagem parcial ou total do feito. § 2º — Se, a juízo da autoridade competente, houver, nos autos, documentos de valor histórico, serão eles recolhidos ao Arquivo Público”.

Este artigo com seus parágrafos, teve sua vigência suspensa pela Lei nº 6.246 de 07.10.75, até que lei especial discipline a matéria nele contida.³⁹

É evidente o espírito comum entre este Código e a Lei nº 5.433 de 1968 e o Decreto nº 64.398/69. Assim, por exemplo, os conceitos “eliminadas por incineração, destruição mecânica ou por outro meio (processo) adequado”⁴⁰, referidas nos arts. 1º/2º da Lei de Microfilmagem e no art. 1.215 do CPC, ou ainda, o “arquivamento de documentos de valor histórico”, sabendo-se, apenas, que o Código se refere ao arquivamento no Arquivo Público e a Lei de Microfilmagem fala em local diverso.

Entretanto, se a consciência jurídica nacional reagiu negativamente a este dispositivo do CPC, o mesmo não ocorre com o dispositivo semelhante da Lei de Microfilmagem, deixando em aberto, é claro, a possibilidade de serem eliminados outros documentos que não sejam os autos de processo ou de valor histórico, uma categoria difícil de se precisar e sem autoridade específica para defini-la.⁴¹ Veja-se assim, outro fundamento importante

³⁹ A suspensão da vigência deste dispositivo deveu-se principalmente à insistente campanha de juristas cultores da memória nacional, preocupados em resguardar a documentação jurídica, assim como a manifestações do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro e do Arquivo Nacional.

⁴⁰ Não são apenas as leis e decretos que acima nos referimos que falam em incineração de documentos. O Decreto nº 75.657/75, por exemplo, que dispõe sobre o Sistema de Serviços Gerais dos Órgãos Civis da Administração Direta das Autarquias Federais, em obediência aos arts. 30 e 31 do Decreto-Lei nº 200/67, dispõe: a — art. 4º: Incumbe ao órgão central do SISG em obediência às leis e decretos pertinentes (...); b — expedir normas para disciplinar o uso, guarda, conservação, reprodução e incineração de processos e documentos: (...).

⁴¹ O anteprojeto referido na página 8 no seu artigo 11 afirma, ainda, que documentos microfilmados poderão ser eliminados.

de todo o microordenamento jurídico sobre documentos, mas que não está conceitual ou jurisprudencialmente definido.⁴²

O arquivamento
de documentos judiciais
ainda não foi
regulamentado

Observação importante, e já na linha conclusiva, é que, até nossos dias, o arquivamento de documentos judiciais não foi regulamentado, permanecendo, é claro, uma lacuna de lei, no que se refere à guarda de documentos judiciais ou autos de processo.⁴³ É bem verdade que os documentos judiciais guardam características próprias e eles não se resumem apenas nos livros e registros oficiais ou aos atos da administração judicial. Eles se estendem, e, principalmente, este é o aspecto decisivo, aos autos de processo, que crescem vertiginosamente, criando verdadeira teia de dificuldades; a isto, somando-se, ainda, as dificuldades de consulta geradas pela própria legislação no que se refere ao sigilo de justiça. Sobre isto veja-se o que estabelece a Lei nº 5.869 de 10.01.73, no seu art. 155 do Código de Processo Civil (CPC): “Os autos processuais são públicos. Correm todavia, em segredo de justiça os processos em que o exigir o interesse público, que dizem respeito a casamento, filiação, etc. (...)”

⁴² O anteprojeto referido na página 8 faz a seguinte sugestão no que se refere à eliminação de documentos judiciais microfilmados: Art. 13 — Não poderão ser eliminados, mesmo quando microfilmados: a) — as notas promissórias, letras de câmbio, duplicatas, conhecimentos de depósito, *warrants*, e quaisquer títulos de crédito ou obrigações pecuniárias, enquanto exigíveis; b) — as ações, debêntures, certificados e comprovantes de investimentos, títulos de dívida pública e outros da mesma natureza, representativos de valor, enquanto exigíveis; c) — os contratos e títulos de crédito que representam obrigações em moeda estrangeira, enquanto não-liquidados; d) — os documentos históricos e livros raros.

⁴³ Barbosa, Francisco de Assis. *Arquivos do Governo do Estado de São Paulo: problemas e soluções*; Relatório de 1977. p. 113.

Francisco Barbosa, no trabalho anteriormente citado faz a seguinte observação nesta mesma linha de preocupação: “Outra lei federal que dificultou bastante a vida dos arquivos foi a dos registros públicos, especialmente o regulamento do Decreto nº 18.542, de 24.12.1938, que mandava recolher os canotos dos registros cartoriais às repartições dos Estados e da União, do Distrito Federal e do Território do Acre, encarregado do Arquivo Público (art. 32)”⁴⁴

Se ao nível da documentação judiciária existem estas dificuldades explícitas de guarda e acesso, ao nível da documentação legislativa e, principalmente executiva, as dificuldades também são evidentes, principalmente porque elas não estão regulamentadas num nível formal suficientemente amplo, como aliás, temos insistido neste trabalho.⁴⁵ Entretanto, no que se refere a estes tipos especiais de documentos, não se pode confundir as suas características. Os autos de processo, documentos judiciais têm estrutura e características que os diferem dos documentos de apoio legislativo ou executivo. Estes documentos judiciais, apesar de serem públicos, guardam documentos que apóiam interesses privados, assim como anotações de interferência pública no seu andamento. Os documentos legislativos e executivos não têm as mesmas características e, inclusive, a forma de se trabalhá-los metodologicamente pode ser profundamente diferente. Estas observações

⁴⁴ Sobre este tema veja-se as notas de Pedro Luiz Ricardo Gagliardi, juiz de Direito da Corregedoria Permanente dos Cartórios Distribuidores da Capital, num artigo denominado *Arquivos Judiciários*, principalmente Atos, p. 111-13.

⁴⁵ O *Jornal do Brasil* de 05.10.79, Caderno A, p.8, publicou a seguinte nota: “O Ministro do Exército determinou ontem que, seja qual for o caso, não deverá ser exigida dos usuários de bibliotecas, museus e arquivos do Exército a apresentação de suas anotações, trabalhos finais ou mesmo rascunhos, nem qualquer censura será exercida pelos responsáveis pelos documentos ostensivos ou sigilosos utilizados nas pesquisas e consultas. O ministro determinou que todas as facilidades devem ser concedidas pelos diretores, comandantes, chefes militares e subordinados aos usuários de qualquer profissão ou nacionalidade”. Esta posição pode refletir no prazo de 35 anos que o Exército fixa para liberalização dos documentos do seu arquivo.

somadas às anteriores exigem que, ao se traçar uma política para a documentação de valor histórico atente-se principalmente para estas especialidades.

O importante, no entanto, é que como no passado a regulamentação do recolhimento de documentos se tornou fundamental para resguardar a fidelidade metodológica na construção de nossa história, a ampliação da capacidade ativa de recolhimento, assim como a regulamentação do acesso aos documentos recolhidos se tornou uma exigência fundamental, não só para a acumulação e desenvolvimento de novos acervos, mas também para a democratização do conhecimento e do controle da informação.

3. Conclusões

Como se vê das observações que desenvolvemos, o problema da regulamentação do recolhimento, guarda e acesso a documentos históricos no Brasil, assim como da competência para regulamentar, interferir e transpor estes documentos não pode ser tratada por uma simples visão cumulativa de leis, decretos ou regulamentos, mesmo porque, eles não abrangem a dimensão total do problema. Desta forma, e como pudemos observar, à medida que a legislação recente sobre a matéria não fixa, como fizeram outros documentos legais da história brasileira, e, quem sabe, somente pelo simples fato de que a dimensão total e complexidade destes documentos era bem menor, uma tipologia dos documentos, órgãos e seções competentes para recolher e guardar, assim como os níveis e condições de acesso, as diferentes repartições públicas e os órgãos privados de organização de documentos regulamentaram, à sua maneira, e dentro de suas específicas realidades, a proteção e as condições do acesso aos documentos que estivessem sob seu controle. A ausência de uma legislação específica, ou, mais grave ainda, a superposição de leis diferentes sobre assuntos idênticos, tem facilitado a interferência arbitrária nas decisões sobre recolhimento e acesso, com evidentes prejuízos para o nosso desenvolvimento científico e cultural.

A delimitação de uma política para a organização e utilização de documentos públicos e privados no país só seria possível se se desenvolvesse um projeto de catalogação de atos legais que protejam documentos históricos, assim como, uma indexação dos referidos documentos. Uma pesquisa deste tipo permitiria verificar-se as diferentes flutuações da legislação, assim como as suas diversas linhas de conflito normativo e lacuna de leis. Somente uma percepção de conjunto da realidade normativa da documentação no Brasil, assim como a identificação das linhas de resistência do recolhimento, guarda e acesso, nos permitirá traçar uma política realista e perfeitamente integrada com as necessidades da pesquisa e do desenvolvimento científico no país.

Somos de opinião que um tal projeto de pesquisa teria que se desenvolver nos seguintes níveis: a) definir as preocupações metodológicas de uma pesquisa deste tipo, assim como, identificar os parâmetros legais, ao nível substantivo e de competência, que orientarão o levantamento, a extração e catalogação dos atos legais.⁴⁶ b) elaborar um catálogo de leis, decretos e regulamentos da legislação brasileira sobre a proteção de documentos até 1946, quando, pela primeira vez, o assunto é absorvido como tema de importância constitucional. Não é necessário que se catalogue a legislação toda, mas que se catalogue ou extrate-se apenas aqueles aspectos da legislação que refiram aos parâmetros delimitados no item a, como de fundamental importância comparativa e analítica; c) elaborar um catálogo das leis, decretos e regulamentos, ou avisos e circulares internos de órgãos públicos e privados, posteriores a 1946 sobre a proteção de documentos históricos; d) elaborar indexação geral da obra que nos permita verificar as diferentes flutuações da

⁴⁶ O Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC-FGV) - Setor de Documentação, elaborou um documento de circulação restrita que sistematiza com clareza alguns destes parâmetros de importância legal, assim como indica algumas necessidades conceituais a que nos referimos no item e destas conclusões. Este documento, somado a outros, poderia servir de preliminar para estudos de consolidação institucional destas preocupações.

legislação sobre o mesmo assunto no transcurso de nossa história, assim como as superposições legais da história recente; e) montar um corpo conceitual acerca dos diferentes termos e expressões de importância legal, tais como valor histórico, patrimônio documental, documentos privados, acesso, etc., que reflita não as dimensões exclusivamente denotativas de cada termo, mas a sua constatação na experiência e na prática judicial e administrativa no tratamento da matéria; f) desenvolver um texto analítico que sirva de referencial teórico para a elaboração de projeto de leis ou regulamentos que supram as lacunas, redefinam os conflitos e regulem os fatos novos.

Somente um trabalho deste tipo, e que envolva as instituições públicas e privadas, que estejam efetivamente mobilizadas para a solução dos diferentes impasses que apontamos, assim como outros que não pudemos perceber, é que encaminhará satisfatoriamente o problema: Veja-se, satisfatoriamente, não apenas da perspectiva de desenvolver um trabalho que em si mesmo seja o fim, mas que permita a elaboração de um documento legal ou tantos quantos necessários, não só para aprimorar o sistema brasileiro de arquivamento, mas, antes de tudo, permitir que o saber se referencie documentalmente e a ciência se desenvolva a partir de nossa experiência acumulada.

Abstract

Author discusses Brazilian laws regarding protection of historical documents, and classes in three groups the problems involved: 1) those which arise from loopholes in the legislation; 2) those arising from novel events; and 3) and those created by conflicting rules. Three tables are also presented summarizing Brazilian legislation, explained by comments.

Résumé d'auteur

L'auteur étudie les problèmes concernant la législation brésilienne sur la protection légale de documents historiques au Brésil, l'identifiant en trois niveaux: au niveau des lacunes de loi; au niveau des faits nouveaux et au niveau des conflits normatifs. À la fin du travail on présente trois tableaux qui contiennent un résumé de la législation brésilienne enrichie des commentaires.

**QUADRO I
CONSTITUIÇÕES E
DOCUMENTOS HISTÓRICOS**

**Constituição
de 25.03.1824**

Art. 70 — Assinada a lei pelo Imperador, referendada pelo secretário de Estado competente, e selada com o selo do Império, se guardará o original no Arquivo Público e se remeterá os exemplares dela impressos a todas as Câmaras do Império, Tribunais e mais lugares onde convenha fazer-se pública.

Art. 131 — Haverá diferentes secretarias de Estado. A lei designará os negócios pertencentes a cada uma, o seu número, as reunirá ou separará, como convier.

**Constituição
de 24.02.1891**

Art. 72, § 26 — Aos autores de obras literárias e artísticas é garantido o direito exclusivo de produzi-las pela imprensa ou qualquer outro processo mecânico. Os herdeiros dos autores gozarão desse direito pelo tempo que a lei determinar.

**Constituição
de 16.07.1934**

Art. 10 — Compete concorrentemente à União e aos Estados: (...) III — proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico, podendo impedir a evasão de obras de arte.

**Constituição
de 10.11.1937**

Art. 128 — A arte, a ciência e o ensino são livres à iniciativa individual e de associações ou pessoas coletivas públicas e particulares. É dever do Estado contribuir direta e indiretamente para o estímulo e desenvolvimento de umas e de outro, favorecendo ou fundando instituições artísticas, científicas e de ensino.

Art. 134 — Os monumentos históricos, artísticos e naturais, assim como as paisagens e os locais particularmente dotados pela natureza, gozam de proteção e dos cuidados especiais da Nação, dos Estados e dos Municípios. Os atentados contra eles cometidos serão equiparados aos cometidos contra o patrimônio nacional.

**Constituição
de 18.09.1946**

Art. 173 — As ciências, as letras e as artes são livres.

Art. 174 — O amparo à cultura é dever do Estado.

§ único: A lei promoverá a criação de institutos de pesquisas, de preferência junto aos estabelecimentos de ensino superior.

Art. 175 — As obras, monumentos e documentos de valor histórico e artístico bem como os monumentos nacionais, as paisagens e os locais

dotados de particular beleza ficam sob a proteção do poder público.

**Constituição de
24.01.1967 com a
Emenda Constitucional nº 1,
de 17.10.1969**

Art. 179 — As ciências, as letras e as artes são livres, ressalvando o disposto no parágrafo 8º do art. 153: É livre a manifestação de pensamento, de convicção política ou filosófica, bem como a prestação de informação independentemente de censura, salvo quanto a diversões e espetáculos públicos, respondendo cada um, nos termos da lei pelos abusos que cometer. É assegurado o direito de resposta. A publicação de livros, jornais e periódicos não depende de licença de autoridade. Não serão porém tolerados a propaganda de guerra, de subversão da ordem ou de preconceitos de religião, de raça ou de classe, e as publicações contrárias à moral e aos bons costumes.

§ único: o Poder Público incentivará a pesquisa e o ensino científico e tecnológico.

Art. 180 — O amparo à cultura é dever do Estado.

§ único — Ficam sob a proteção especial do Poder Público os documentos, as obras e os locais de valor histórico ou artístico, os monumentos e as paisagens naturais notáveis, bem como as jazidas arqueológicas.

ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE

Não, os representantes do Povo Brasileiro, pondo a nossa confiança em Deus, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para organizar um regime democrático, que assegure à Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem estar social e econômico, decretamos e promulgamos a seguinte

**Constituição
da
República dos Estados Unidos do Brasil**

**TÍTULO I
Da Organização Federal**

**CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art. 1.º A Sacha Brasileira, constituída pela união perpétua e indivisível dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios em Estados Unidos do Brasil, mantém como forma de governo, sob o regime representativo, a República federativa proclamada em 15 de Setembro de 1889.

Art. 2.º Todos os poderes emanam do povo, e em nome dele são exercidos.

Art. 3.º São órgãos da soberania nacional, dentro dos limites constitucionais, os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, independentes e harmônicos entre si.

§ 1.º É vedado aos Poderes constitucionais delegar as suas atribuições.

§ 2.º O cidadão investido na função de um deles não poderá exercer a de outro.

Art. 4.º O Brasil só declarará guerra se não couber ou inutilizar-se o recurso de conquista, directa ou indirectamente, por si ou em aliança com outra nação.

Art. 5.º Compete privativamente à União:

- I. manter relações com os Estados estrangeiros, nomear os membros do corpo diplomático;
- II. conceder ou recusar a fazer a paz;
- III. declarar a guerra e celebrar a paz;
- IV. resolver definitivamente sobre os limites do território nacional;

Art. 19. É concedida amnistia ampla a todos quantos tenham cometido crimes políticos até à presente data.

Art. 20. Os professores dos institutos de ensino de ensino superior, indistincto, que exerçam cargo de cátedra de ensino em 1960, terão garantida a inamovibilidade, a vitalidade e a irrevocabilidade dos vencimentos.

Art. 21. O presente do art. 132 não se aplica aos brasileiros naturalizados que, na data desta Constituição, estiverem exercendo as profissões e as actividades intelectuais, artísticas e científicas, desde que tenham sido admitidos no Brasil antes de 1934.

Art. 22. A suspensão ou concessão de honras de cidadão brasileiro não produz efeitos retroactivos.

Art. 23. Não surtirá os efeitos adicionais, por tempo de serviço, de que gozavam em geral os funcionários públicos, desde a data dos decretos do Governo Provisório de 19.04. de 6 de Janeiro de 1937 (art. 97) e de 12 de Setembro de 1937 (art. 97).

Art. 24. O subsídio do primeiro Presidente da República será fixado pela Assembleia Nacional Constituinte em projeto de resolução.

Art. 25. O Governo Federal fará publicar em avulsos esta Constituição para larga distribuição gratuita em todo o território nacional, e promoverá cursos e conferencias para divulgar o conhecimento.

QUADRO II
LEIS, DECRETOS-LEIS, DECRETOS
E DOCUMENTOS HISTÓRICOS

Constituição
de 25.03.1824
Lei de 28.08.1830

Art. 2º — O direito do descobridor, ou inventor, será firmado por uma patente, concedida gratuitamente, pagando só, o selo e o feito e para conseguí-la (. . .)

Art. 4º — Depositará no *Arquivo Público* uma exata e fiel exposição dos meios e processos, de que se serviu, com planos, desenhos ou modelos, que os esclareça, e sem eles, se não puder ilustrar exatamente a matéria.

Constituição de 1934
Lei nº 378
de 13.01.1937

Art. 46 — Fica criado o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, com a finalidade de promover, em todo o país e de modo permanente, o tombamento, a conservação, o enriquecimento e o conhecimento do patrimônio histórico e artístico nacional.

§ 1º — O SPHAN terá além de outros órgãos que se tornarem necessários ao seu funcionamento, o Conselho Consultivo.

§ 2º — O Conselho Consultivo se constituirá do diretor do SPHAN, dos diretores dos museus nacionais de coisas históricas e artísticas e de mais 10 membros, nomeados pelo Presidente da República.

§ 3º — O Museu Histórico Nacional, o Museu Nacional de Belas-Artes e outros museus nacionais de coisas históricas ou artísticas, que forem criados, cooperarão nas atividades do SPHAN, pela forma que for estabelecida em regulamento.

Art. 130 — Fica extinto o *Conselho Nacional de Belas-Artes*, cujas funções passarão a ser exercidas pelo SPHAN e pelo Museu Nacional de Belas-Artes.

Constituição de 01.11.1937
Decreto-Lei nº 25 de 30.11.1937

Art. 1º — Constitui *patrimônio histórico* artístico nacional o conjunto

de bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil quer por seu excepcional *valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico*.

Art. 2º — A presente lei se aplica às coisas pertencentes às pessoas naturais, bem como às pessoas jurídicas de Direito Privado e de Direito Público interno.

Decreto-lei nº 3.365 de 21.06.1941

Art. 5º — Consideram-se coisas de utilidade pública: K — a preservação e conservação dos monumentos históricos e artísticos, isolados ou integrados em conjuntos urbanos e rurais, bem como as medidas necessárias a mantê-los e realçar-lhes os aspectos valiosos ou característicos, e ainda, a proteção de paisagens e locais particularmente dotados pela natureza.

1º) A preservação e a conservação adequada de *arquivos, documentos* e outros bens móveis de valor histórico ou artístico.

Constituição de 24.01.1967
com a Emenda Constitucional
nº. 1, de 17.10.1969

Lei nº 5.433 de 08.05.1968
(Sobre Microfilmagem)

Art. 1º — É autorizada em todo território nacional a microfilmagem de documentos particulares e oficiais arquivados, estes órgãos federais, estaduais ou municipais (. . .)

§ 2º Os documentos microfilmados poderão, a critério da autoridade competente, *ser eliminados por incineração*, destruição mecânica ou por outro processo adequado que assegure a sua desintegração, e a incineração dos documentos microfilmados ou transferência para outro local far-se-á mediante lavratura de termo, por autoridade competente em livro próprio.

Art. 2º — Os documentos de valor histórico não deverão ser eliminados, podendo ser arquivados em local diverso da repartição detentora dos mesmos e se regulamentará quais os cartórios e órgãos públicos capacitados para efetuar a microfilmagem de *documentos particulares*.

Decreto nº 64.398 de 24.04.1969
(Regulamenta a Microfilmagem)

Art. 1º — A microfilmagem em todo o território nacional autorizada pela Lei nº 5.433 de 08.05.1968 compreende os documentos oficiais arquivados nos órgãos dos poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, inclusive nos da administração indireta, da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem assim a dos documentos particulares de qualquer espécie, de pessoas naturais, ou jurídicas, e será regulamentada por este decreto.

Art. 32 — Em se tratando de órgãos dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, inclusive dos órgãos de administração indireta da União, dos Estados, Distrito Federal, Territórios, e Municípios, além das sanções civis (art. 31, pena de duas a 100 vezes o valor do maior salário mínimo) serão aplicadas as penas disciplinares previstas na respectiva legislação.

Lei nº 5.869 de 11.01.1973
(Código de Processo Civil)

Artigo 1.215 — Os autos poderão ser incinerados por eliminação, destruição mecânica ou por outro meio adequado, findo o prazo de cinco (5) anos, contado da data do arquivamento, publicando-se previamente no órgão oficial e em jornal local, onde houver, aviso aos interessados, com prazo de 30 dias.

§ 1º — É lícito, porém, às partes e interessados requerer, às suas expensas, o desentranhamento dos documentos que juntaram aos autos, ou a microfilmagem parcial ou total do feito.

§ 2º — Se, a juízo da autoridade competente, houver, nos autos, documentos de valor histórico, serão eles recolhidos ao Arquivo Público.

Lei nº 6.246 de 07.12.1975

Art. 1º — Fica suspensa a vigência do artigo 1.215 do Código de Processo Civil até que lei especial discipline a matéria nele contida.

Lei nº 6.292 de 15.12.1975

Art. 1º — O tombamento de bens do Instituto do Patrimônio Histórico e

Artístico Nacional (IPHAN) previsto no Decreto-Lei nº 25 de 30.11.1937 dependerá de homologação do Ministro de Estado da Educação e Cultura, após parecer do respectivo Conselho Consultivo.

Decreto nº 82.308 de 25.09.1978

Art. 1º — Fica instituído o Sistema Nacional de Arquivo (Sinar) com a finalidade de assegurar, com vistas ao interesse da comunidade, ou pelo seu valor histórico, a preservação de documentos do poder público.

Art. 2º — Integram o Sinar os órgãos da administração federal direta e indireta, incumbidos de atividades de arquivos intermediário e permanente.

§ único — Podem também integrar o Sistema, mediante convênios, os arquivos dos poderes Legislativo e Judiciário da União, bem como os existentes nos Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios.

Art. 3º — A estrutura do Sistema compreende: órgão central (Arquivo Nacional do MJ), órgãos setoriais (da administração direta), órgãos seccionais (da administração indireta).

QUADRO III COMPETÊNCIA, ARQUIVOS E DOCUMENTOS HISTÓRICOS

**Constituição
de 25.03.1824**

*Regulamento nº 2
de 02.01.1838*

Art. 1º — O Arquivo Público fica provisoriamente estabelecido na Secretaria de Estado dos Negócios do Império, debaixo da inspeção do Ministro e Secretário de Estado da mesma repartição (. . .) e será diretor do Arquivo o oficial maior da Secretaria de Estado de Negócios do Império (art. 14).

Art. 3º — O Arquivo terá três seções a saber: *Legislativa* (onde se guardarão os originais de leis, atos, atas de eleições de senadores e seus decretos, propostas e mensagens do PE, cartas imperiais de nomeações de senadores, etc.), *Administrativa* (onde se guardarão os originais de atos do Executivo, do moderador, regulamentos, atos dos presidentes de província, proclamações e manifestos do governo, documentos e sentenças — que demonstrarem a propriedade dos bens nacionais — contratos de empréstimos, documentos eclesiásticos, bulas, etc., nomeações eclesiásticas de presidente de províncias, comandantes, diplomatas, credenciais, instruções, tratados, convenções, atos de declarações de guerra, etc, correspondência do governo Imperial e outras nações sobre negócios de público interesse, etc.) e *Histórica* (contratos de casamentos,

batismos, óbitos imperiais, mapas e relações estatísticas das províncias, correspondência dos presidentes de província sobre o Estado, descobertas naturais, minerais e botânicas úteis, notícias de acontecimentos agradáveis e desastrosos, cópia de patentes, memórias, planos de agricultura, comércio, ciência e artes.

Art. 10 — Não será permitido, a pretexto algum, tirar do arquivo livros, ou papel que se lhe tenha remetido (. . .)

Art. 11 — Dar-se-ão certidões a quem as pedir, com despacho do ministro e secretário de Estado dos Negócios do Império, salvo no caso de não dever publicar-se o que se pedir por certidão, em razão de grave inconveniente.

**Constituição
de 24-02-1891**

Decreto nº 10 de 21.11.1889

Artigo único: O estabelecimento designado até o presente com a denominação de — Arquivo Público do Império — terá de ora em diante o nome de Arquivo Público Nacional (ficará subordinado ao Ministro e Secretário de Estado dos Negócios do Interior).

Decreto nº 547 de 17.09.1981

Art. 1º — Os relatórios, plantas, desenhos, modelos e amostras que eram depositados no Arquivo Público se-lo-ão de ora em diante na diretoria do Comércio, da Secretaria de Estado dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas (e patentes).

Decreto nº 1.580 de 31.10.1893
(Reforma o Arquivo Público Nacional)

Art. 1º — O Arquivo Público Nacional, repartição dependente do Ministro da Justiça e Negócios Interiores, é destinado a adquirir e conservar cuidadosamente, sob classificação sistemática, todos os documentos concernentes à Legislação, à Administração, à História e à Geografia do Brasil, e quaisquer outros que o governo determinar, divididos em seções: *Legislativa* (originais dos documentos constitucionais, leis, decretos, alvarás, desde 1808, atos legislativos, atos dos antigos conselhos de províncias, etc., associações provinciais, atos de governadores, constituição dos Estados, códigos municipais, anais, etc.); *Administrativa* (atos do tempo da monarquia, originais dos atos do Poder Executivo, falas do trono, mensagens dos presidentes, propostas, mensagens e exposições de motivos, proclamações e manifestos do Poder Executivo, atos de guerra, credenciais e poderes de embaixadores, contratos de empréstimo, decretos de

promoção, livros de registros, coleção do Diário Oficial, etc.); *Judiciária* (processos de responsabilidade com o Presidente da República, Ministros de Estado e presidentes e governadores dos Estados e membros do Supremo Tribunal Federal, processos instaurados contra antigos presidentes de províncias, Ministros do Supremo Tribunal de Justiça, bispos, diplomatas, processos de acordo com art. 59, n. I da Constituição Federal, processos de antigos devassos, autos de inquérito político, todos os autos de jurisdição contenciosa findos nos cartórios do Distrito Federal, cuja antiguidade exceder a 30 anos, bem como livros de notas, registros de testamentos e tombos de capelas com mais de 40 anos); *Histórica* (autos de nascimentos da família imperial e seus papéis, documentos sobre a Independência do Brasil, Proclamação da República e governos provisórios, papéis não-oficiais sobre movimentos políticos, livros de originais de condecorações, livros de registros apostólicos e eclesiásticos, livros de divisão territorial civil e eclesiástica, memórias, documentos de descobrimento de riquezas, quadros do censo do Império e hoje, correspondência do governo com outras nações, documentos de repartições extintas, atos dos antigos governadores de capitanias, cartas-régias, documentos do antigo conselho, etc.).

Art. 11 — As Secretarias de Estado remeterão para o Arquivo Público o original de toda lei, resolução e decreto que se publicar, o mais tardar até dois anos depois (. . .)

Art. 12 — O Diretor do Arquivo solicitará dos governadores ou presidentes de Estado a remessa anual das leis do Estado (etc.).

Art. 13 — (. . .) assim como coletará através dos agentes diplomáticos notícias de documentos que existam em país estrangeiro sobre o Brasil e sua história, etc.

Art. 24 — Em sala apropriada e nos dias designados, será franqueada às pessoas, que o tiverem solicitado com razoável antecedência, o exame ou leitura de documentos, livros, mapas, e catálogos do arquivo, à exceção dos que tiverem nota de reservados — que só poderão ser consultados mediante autorização expressa do Ministro. Em instruções especiais se providenciará sobre o modo do pedido para a consul-

ta, admissão dos consultantes, meios adequados para preservar de qualquer acidente os papéis (. . .)

Art. 25 — A ninguém é lícito copiar nem publicar, sem expresse consentimento do diretor, os documentos inéditos ali depositados e serão dadas, a quem as pedir, certidões dos documentos existentes no arquivo, excetuados os de caráter reservado, e não serão passadas sem que o interessado satisfaça o selo, etc. (. . .)

Art. 30 — Serão nomeados por decreto o diretor (que é o chefe e o estabelecimento) os chefes de seção e os arquivistas, etc. (. . .)

Decreto nº 9.197 de 09.12.1911

(No que se refere às disposições anotadas do Decreto nº 1.580 de 31.10.1893 não houve alterações significativas quanto às preocupações deste quadro).

Decreto nº 14.852 de 01.06.1921

(No que se refere às disposições anotadas do Decreto nºs 1.580 de 31.10.1893 e 9.197 de 09.12.1911 não houve alterações significativas quanto às preocupações deste quadro).

Decreto nº 16.036 de 14.05.1923

(Novo Regulamento do Arquivo Nacional, vide referência no Dec. nº 1.580, de 1893)

Art. 1º — O Arquivo Nacional (idem, idem) . . . concernentes à Administração, à História e à Geografia do Brasil, e quaisquer outras que o governo determinar.

Art. 2º — idem (. . .) por três seções — a *Administrativa* (idem, idem) . . . originais de documentos que demonstrarem propriedade de bens nacionais, antigas cartas de concessão e sumários, decretos de promoção na Armada e Exército, registros das nomeações de ministros, etc, correspondência oficial dos presidentes de províncias etc. idem; *Histórica* (idem, idem) . . . documento de fundação de edifícios e monumentos públicos, tribunais, faculdades, etc., idem, etc., cartas de vice-reis e antigos governadores de capitanias. — *Legislativa e Judiciária* (idem, documentos das Constituintes, etc., idem.

Art. 10 — Idem ao art. 11 do Decreto nº 1.580, de 31.10.1893.

Art. 11 — Idem ao art. 12 do Decreto nº 1.580, de 31.10.1893.

Art. 23 — A ninguém é lícito tirar cópia, sem publicar, sem expresse co-

nhecimento do diretor, os documentos inéditos ali depositados.

Art. 28 — A sala de consulta será franqueada às pessoas decentemente trajadas, maiores de 16 anos, etc.

Art. 38 — Os papéis reservados não poderão ser consultados sem prévia e expressa autorização do Ministro da Justiça e Negócios Interiores (. . .) e serão criminalmente responsabilizados pelos danos (. . .) (art. 39).

Art. 45 — O quadro de pessoal constará de: diretor, chefes de seção, arquivistas, subarquivistas, amanuenses, etc.

Art. 72 — O curso técnico destinado a habilitar os candidatos ao cargo de amanuense do Arquivo Nacional e da Biblioteca Nacional e ao de 3º oficial do Museu Histórico Nacional constará das seguintes matérias distribuídas por dois anos; 1º ano: História, Literatura, Paleografia e Epigrafia, História Política e Administrativa do Brasil, Arqueologia e História da Arte. 2º ano: Bibliografia, Cronologia e Diplomática, Numismática e Sigilografia, Iconografia e Cartografia.

Constituição de 24.01.1967 com a Emenda Constitucional nº 1, de 17.10.1969

*Portaria nº 600B de 15.10.1975
(Aprova o Regimento Interno
do Arquivo Nacional)*

Art. 1º — O Arquivo Nacional tem por finalidade recolher e preservar o patrimônio documental da Nação brasileira com o objetivo de divulgar o respectivo conteúdo de natureza científica-cultural e incentivar a pesquisa relacionada com os fundamentos e as perspectivas do desenvolvimento nacional, e será dirigido pelo diretor-geral, a coordenadoria por coordenadores, as Divisões de Pré-Arquivo, de Documentação Escrita, de Documentação Audiovisual, de Pesquisas e Atividades Técnicas, de Publicações, de Administração e as seções por chefes. . .

Art. 6º — Compete à Divisão de Documentação Escrita adquirir, recolher, registrar, classificar, catalogar, inventariar e conservar: I — Através da seção do Poder Legislativo (originais e projetos das Constituições e Reformas, atos legislativos sobre a formação nacional, *documentação do Senado e Câmara dos Deputados*). II — Através

da seção do Poder Executivo (*originais ou cópias autênticas* dos registros de atos e da correspondência dos antigos governadores de capitanias e dos vice-reis do Brasil, dos chefes de Estado e ministros e documentação da administração direta e indireta). III — Através da seção do Poder Judiciário, a documentação do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores (inclusive dos extintos) e da Justiça Federal de primeira instância. IV — Através da seção de Arquivos Particulares, a documentação de interesse científico e cultural e documentos de entidades privadas e pessoas físicas, para guarda provisória.

Art. 18 — O Arquivo Nacional somente aceitará *doações de documentos que possam ser consultados pelo público* ou o depósito daqueles cujo prazo de sigilo não ultrapasse 25 anos.

Art. 19 — O Arquivo Nacional promoverá o recolhimento dos documentos referentes às áreas de atuação dos órgãos da Presidência da República, dos ministérios e das demais entidades da administração direta e

indireta, após sua tramitação administrativa, conforme legislação pertinente.

Art. 20 — Os casos omissos e as dúvidas suscitadas na aplicação do presente regimento serão dirimidas pelo diretor-geral; *ad referendum* do Ministro da Justiça.

Portaria nº 230 de 26.03.1976

(Com base no art. 6º do Decreto nº 68.885, de 06.07.1971 o

Ministro da Educação e Cultura aprova o Regimento Interno do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional — IPHAN — que por força do art. 14 do Decreto nº 66.969 de 27.07.1970 adquiriu autonomia administrativa e financeira)

Art. 1º — O IPHAN tem por finalidade *inventariar, classificar, tomar, conservar e restaurar monumentos, obras, documentos* e demais bens de valor histórico, artístico e arqueológico existentes no país, bem como tomar e proteger o acervo paisagístico do Brasil, *competindo-lhe* promover: I — a catalogação sistemática e a

proteção dos arquivos estaduais, municipais, eclesiásticos e particulares, cujos acervos interessem à história nacional e à história da arte no Brasil; II — estudos, pesquisas e levantamentos visando o tombamento sistemático de *bens de valor histórico*, artístico, arqueológico e paisagístico existentes no país. III — o estímulo à orientação no país, da organização de museus de arte, história, etnografia e arqueologia.

Art. 2º — O IPHAN terá a seguinte estrutura: 1. Órgão colegiado. 1.1 Conselho Consultivo. 2. Órgãos de Planejamento. 3. Órgão de Administração de Atividades Específicas. 4. Órgão de Administração de Atividades Auxiliares. 5. Órgãos Descentralizados.

Art. 7º — Ao Conselho Consultivo compete: I — Ajuizar: a) dos requisitos necessários para que o bem móvel ou imóvel deva constituir parte integrante do patrimônio histórico e artístico nacional e como tal seja tombado, sempre que o interessado pedir, nos termos do Decreto-Lei nº 25 de 30.11.1937 e da *Lei nº 6.292 de 15.11.1975*.

CARTA ABERTA AOS LEITORES

Prezado leitor

Arquivo & Administração acaba de completar sete anos de publicação ininterrupta, fato que representa o contínuo esforço de uma equipe que vem dando o melhor de si para manter os padrões de qualidade atingidos em 1978, com a reformulação editorial, bem como para regularizar sua periodicidade e distribuição.

Para orgulho nosso *Arq. & Adm.* vem sendo objeto de constantes elogios que nos chegam de todo o Brasil e do exterior.

Várias publicações estrangeiras especializadas em arquivo, tais como *The American Archivist*, *La Gazette des Archives* e outras, vêm analisando nossa revista, indexando-a em suas bibliografias.

A Associação dos Arquivistas Brasileiros, fiel a seus objetivos estatutários, fez de *Arquivo & Administração* o veículo maior de divulgação de seus trabalhos e realizações em prol da classe e da profissão.

Embora sem fins lucrativos, a AAB precisa, entretanto, de recursos financeiros para manter-se e dar continuidade a essa luta que não é apenas da diretoria mas de todos os

arquivistas, associados e profissionais de outras áreas interessados nos destinos da Arquivologia brasileira.

Poucos serão aqueles que sabem de que vive a nossa Associação. Basicamente duas são as suas fontes de receita: as mensalidades dos associados (Cr\$ 60,00) e os cursos.

Nossa revista, desde o seu lançamento, é deficitária. Não fora a consciência de sua importância como fonte atualizada de informações, num país onde a literatura sobre arquivos é bastante escassa, e a certeza de estar disseminando conhecimentos técnicos por um Brasil territorialmente imenso, acreditamos que de há muito teríamos desistido.

É por isso, caro leitor que, agora, mais que compreensão, vimos pedir sua participação na solução do problema que se nos apresenta e trazemos ao seu conhecimento. A elevação dos custos editoriais e das tarifas postais, bem como as modificações na política salarial do governo, e o conseqüente aumento dos encargos sociais, colocam a AAB num impasse: ou suspender a publicação ou majorar os preços cobrados aos não-sócios.

A primeira hipótese teria conotações de uma rendição, de uma deposição de armas.

Optamos, então, pela segunda que, se bem acolhida por todos, nos possibilitará continuar a batalha.

Conforme já afirmamos anteriormente, a AAB não tem finalidade lucrativa, o que não significa que a diretoria deva onerar seu orçamento com despesas que não poderia suportar.

Assim, à luz dessa filosofia, foram analisados, além do preço do papel, os custos gráficos e as tarifas postais vigentes para fixar os novos preços: Cr\$ 120,00 a assinatura anual (três números) e Cr\$ 50,00 o exemplar avulso ou atrasado.

Com esse reajustamento a AAB espera reduzir o déficit da revista a níveis que possam ser absorvidos por sua receita operacional.

Aos associados, que continuarão a receber a revista gratuitamente, pedimos que se juntem a nós nessa campanha, influenciando os colegas e as instituições onde prestam serviços técnicos, no sentido de que se tornem assinantes de *Arq. & Adm.*

Esperamos poder continuar contando com seu interesse e apoio.

A Redação