

# A LEI DE ARQUIVOS DO BRASIL: APONTAMENTOS SOBRE SEU IMPACTO 30 ANOS DEPOIS

**Prof. Dr. Thiago Henrique Bragato Barros<sup>1</sup>**

## Resumo:

Discute-se a respeito dos antecedentes da lei de arquivos brasileira e faz-se uma relação entre a lei de arquivos e a comunidade arquivística nacional, escabele-se uma relação entre a comunidade arquivística e os avanços do ponto de vista de regulamentador e institucionalização da área no Brasil. Ao final, comenta-se sobre o PL 2789/2021 sinalizando que é fundamental um diálogo com a área, já que mais do que mudanças legislativas, os arquivos precisam de sensibilidade e financiamento.

**Palavras-chave:** Arquivologia. Lei de Arquivos. Arquivologia no Brasil.

## 1 Introdução

No dia 08 de janeiro de 1991, há exatos 30 anos, era publicada a Lei 8.159, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados no país. A chamada Lei de Arquivos foi certamente uma conquista fruto da mobilização de diversos atores sociais no processo da redemocratização brasileira, buscando garantir a gestão documental, acesso e preservação a documentos de arquivos como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação.

As garantias e avanços por ela amparados ao longo desses anos são inegáveis, assim como é inegável a importância dos debates em torno de sua atualização e enraizamento. Ainda assim, a discussão, efetivamente, precisa ser ampliada e acontecer com a participação da comunidade arquivística brasileira.

Representei o Fórum Nacional de Ensino e Pesquisa em Arquivologia (FEPARQ), na discussão do PL 2789/2021 que “Moderniza a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, e cria nova hipótese de improbidade administrativa”. No dia 27/08/21 ocorreu uma audiência pública na, na Comissão de Cultura da Câmara de Deputados, junto com diversas entidades que discutiram as alterações propostas pelo PL que altera e atualiza a Lei de Arquivos, ocasião em que foi deliberado que os interessados enviassem suas contribuições para a proposta.

Busca-se neste texto tecer reflexões, à luz da teoria da área, sobre a própria lei de arquivos e o projeto ora apresentado de sua revisão.

## 2 A Lei de Arquivos brasileira e a formação de Arquivistas no Brasil.

Em texto previamente publicado por Mintegui, Barros e Karpinski (2019), no qual foram discutidos os antecedentes políticos e discursivos para a criação da lei de arquivos no Brasil, apontou-se que a demanda política de criação de uma Lei de Arquivos para o Brasil teve como principal ator político-institucional Arquivo Nacional (AN), em um movimento de reestruturação e readequação organizacional e destacou-se o papel do Estado como indutor de alguma transparência a respeito dos documentos por ele produzidos. Assim,

<sup>1</sup> Professor Adjunto no Departamento de Ciência da Informação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), professor permanente nos Programas de Pós-Graduação em Ciência da Informação da UFRGS e UFPA. Pós-Doutorado em Ciência da Informação pela Universidade de Brasília (2018-2019). Pesquisador em grupos de pesquisa da UNESP, UNB, UFPA e UFRGS. Coordenador do GT2 da ANCIB (2018-2020). Membro do Scientific Advisory Council da ISKO- Internacional

desde o início o Arquivo Nacional sempre foi o indutor das políticas e práticas arquivísticas no Brasil, isso vale do ponto de vista regulatório e do ensino de arquivologia no país.

A área avançou quando o Arquivo Nacional avançou; tal fato pôde ser verificado, por exemplo, na gestão do historiador José Honório Rodrigues (1958-1964) que reconheceu a necessidade de reorganização e reposicionamento do AN. Porém, do ponto de vista de marcos regulatórios, é somente na gestão de Celina Vargas do Amaral Peixoto, na década de 1980, que se efetivam ações no sentido de promover um novo modelo de instituição. A aprovação da Lei 8.159/1991 representaria o ápice de um conjunto de processos que foram postos em movimento a partir da gestão Peixoto (MINTEGUI, BARROS e KARPINSKI, 2019).

De acordo com o relatório de atividades do período (ARQUIVO NACIONAL, 1980-1984), a diretoria põe em movimento um programa de reestruturação e fortalecimento da entidade, a partir da premissa de uma dupla vocação para a entidade, inicialmente como depósito dos documentos públicos e várias tentativas posteriores que buscaram torná-lo cabeça de um sistema. (MINTEGUI, BARROS e KARPINSKI, 2019).

Os antecedentes da lei estão muito próximos dos ideais nacionais durante os anos 1980: a discussão da redemocratização brasileira e o papel de um Estado democrático moderno que garante direitos básicos e estabelece pesos e contrapesos para a democracia; isso acontecerá em certa medida, também no contexto dos arquivos do ponto de vista da constituição de 1988 e da própria promulgação da lei de arquivos, que serviu e continua servindo como uma base conceitual para a salvaguarda dos documentos públicos e privados brasileiros.

Essa característica definidora do AN no avanço ou estagnação da área de arquivos no Brasil, também acontecerá na institucionalização da arquivologia enquanto profissão no país.

Marques (2007; 2011), em extensa pesquisa a respeito do desenvolvimento histórico da Arquivística brasileira, chega a encontrar incentivos à formação de arquivistas no Brasil já na década de 1910. (BARROS, 2017)

O primeiro curso perene e reconhecido de Arquivologia do Brasil, foi o Curso Permanente de Arquivos (CPA), criado institucionalmente nos anos de 1960 no Arquivo Nacional, porém seus antecedentes datam dos anos de 1950, com a participação de uma série de pesquisadores e professores europeus e norte-americanos que visaram, dentre outras coisas, o início da formação e formulação de guias, inventários, índices, ou seja, toda a gama de ações técnicas visando tratar o acervo do Arquivo Nacional (MARQUES, 2013). Segue-se também a criação do já citado curso, publicação e tradução de livros e manuais de autores como Schellenberg (1959; 1974; 1980), normas técnicas no âmbito do Arquivo Nacional ao longo dos Anos de 1960 e a criação, já na década de 1970, de um corpo associativo, sinalizando então outra fase da história arquivística.

Pode-se inferir, diante dessa trajetória inicial do ensino de arquivologia no país, de acordo com Marques (2007; 2013), que o desenvolvimento da pesquisa científica no Brasil irá iniciar-se apenas no século XX, o que sinaliza o 'atraso' em relação a outros países da América do Norte e da Europa. A institucionalização, portanto, das Ciências Humanas e Sociais ocorrem em meio a surtos e intensifica-se a partir de meados dos anos de 1950.

O Conselho Federal de Educação, no início da década de 1970, aprova a criação do primeiro curso de arquivologia em nível universitário, cumprindo a recomendação do I Congresso Brasileiro de Arquivologia, fruto da articulação de arquivistas ao redor da Associação de Arquivistas Brasileiros (AAB), entidade também responsável por parte da articulação que culminará com a criação da lei de arquivos.

No mesmo período, a comunidade arquivística, organizada especialmente em torno da AAB, e que já realizava congressos de forma consistente, criticava a então ativa reforma administrativa em curso, desde 1967, que estabelecia a competência de ação e controle sobre aquilo que se reconhece como arquivos de fase corrente pelo Sistema de Serviços Gerais (SISG) (MINTEGUI, BARROS e KARPISCKY, 2019).

A partir do exposto, pode-se dizer que, até a década de 1970, não existia uma preocupação no âmbito institucional em dar lugar à Arquivologia enquanto disciplina e ao arquivista como profissional. Existem algumas

ações, por parte do Arquivo Nacional, no intuito de conseguir subsídios para a organização de seus acervos, predominantemente coloniais e imperiais, entre os anos de 1950 e 1960.

Com a vinda de T. R. Schellenberg, por exemplo, e a publicação no Brasil de alguma de suas obras, viabilizou-se o estabelecimento de técnicas da teoria arquivística na organização dos Arquivos.

Já em período posterior, nos anos de 1980, como parte de recomendação do AN, cria-se uma comissão ministerial, que foi responsável por pesquisa e sugestão de proposta de um projeto de lei que permitisse a elaboração de uma política nacional de arquivos e a definição de arquivos como conjunto de documentos que passam por três idades. (MINTEGUI, BARROS e KARPISCKY, 2019). O anteprojeto também foi enviado pela direção do AN aos órgãos e instituições ‘mais importantes’ das áreas de arquivologia e história, solicitando sugestões. Algumas delas foram prontamente incorporadas, outras foram sendo incluídas como emendas durante a tramitação do projeto na Câmara dos Deputados. Em 1982, o então Ministro da Justiça assina a exposição de motivos do anteprojeto, na abertura do Seminário de Arquivos Latino-Americanos, o que permite inferir a anuência da proposta legislativa pela comunidade arquivística (ARQUIVO NACIONAL, 1980-1984 apud MINTEGUI, BARROS e KARPISCKY, 2019).

O anteprojeto torna-se, então, o PL 4985/1984, que tramitou por dois anos, até a solicitação de retirada do mesmo pelo AN, em razão do estabelecimento da Assembleia Nacional Constituinte. No relatório de gestão do período, a diretora justifica essa retirada pela necessidade de ajustar a legislação com os princípios democráticos de acesso à informação, ou seja, mesmo nesse processo inicial fica evidente a atuação do AN, AAB como entidades centrais para a formação dos dispositivos regulatórios da área. A ausência de participação da sociedade civil, em momentos posteriores da formulação de políticas arquivísticas prejudicou a área e seu desenvolvimento; o que a história nos conta aqui, portanto, é: sem a comunidade arquivística nenhum marco regulatório avança, e isso vale, inclusive, para o projeto em tela.

Nos Anos de 1990, intensificam-se a criação e formulação de dispositivos legais que visam à regulamentação do acesso e políticas de transparência aos arquivos públicos; o movimento leva à criação de uma série de cursos de arquivologia. É criado em 1997 o Curso de Arquivologia da Universidade Federal da Bahia, o primeiro da Região Nordeste. Os Anos 2000 representam um incremento e proliferação dos cursos de graduação em Arquivologia por conta do programa de expansão do ensino público superior, com a criação de cursos nas mais variadas regiões; é neste cenário que aparecem os cursos aqui analisados: Universidade Estadual da Paraíba em 2006, Universidade Federal da Paraíba em 2008, Universidade Federal do Amazonas em 2018 e Universidade Federal do Pará em 2011.

Com relação a marcos regulatórios, são publicados decretos que regulamentam a lei de arquivos e a Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, Lei de Acesso à Informação, que acabou por revogar os artigos referente aos graus de classificação de sigilo da lei de arquivos, ou seja, como uma lei conceitual construída em conjunto com a comunidade arquivística brasileira, que do ponto de vista de dispositivos regulamentados, pouco se fez; trata-se de uma lei que conta com poucos decretos e fiscalização da sua efetiva implementação.

Existem demandas de modificação da lei desde meados dos anos 2000, como registrado no relatório final da I Conferência Nacional de Arquivos (I CNARQ), realizada em 2011. A I CNARQ tratou-se de um conjunto de eventos que reuniu delegados dos diversos segmentos de interesse na política nacional de arquivos, realizando discussões regionais que levaram propostas então discutidas em evento nacional. Um dos núcleos de discussão da referida conferência foi o ‘Eixo I- Regime jurídico dos arquivos no Brasil e a Lei 8.159’, que apresentou propostas para ‘ampliar e reforçar a lei’ (CONFERÊNCIA NACIONAL DE ARQUIVOS, 2011), versão publicada neste dossiê que foi discutida no âmbito do Conselho Nacional de Arquivos durante 2014-2015.

### **3 Considerações e comentários sobre o PL 2789/2021**

Ainda que breve, a discussão apresentada anteriormente neste texto sinaliza uma coisa importante: a sociedade civil e a comunidade arquivística brasileira, foram, de certo modo, desde os anos 1970 responsáveis pelos avanços das questões arquivísticas no Brasil. Foram elas responsáveis pela criação dos cursos de arquivologia, fundamental para a profissionalização do arquivista enquanto agente público do Estado

brasileiro; essa mesma comunidade foi responsável pela articulação da lei de arquivos em dois momentos importantes dos anos 1980, primeiro anteriormente à Constituinte, com o trâmite inicial da lei na primeira metade dos anos 1980 e sua tramitação posterior a 1988, que irá culminar na promulgação da lei de 1991. Assim, no cenário do PL 2789/2021, faz-se fundamental que a comunidade arquivística brasileira seja partícipe deste processo, porque é ela que irá efetivamente lidar com o dia-dia das mudanças provocadas por esse PL; a ausência deste diálogo prejudicará não só a sua efetiva aprovação, mas também a sua aplicação futura.

A lei de arquivos deve manter suas características que a configuraram desde o início: um norte para política nacional de arquivos, já que é impossível ela sozinha ser responsável por isso. Nenhuma mudança irá ser benéfica se acontecerem apenas na letra da lei, ou mesmo, texto típico de decreto, resoluções e instruções normativas, ser transferido sem criticidade ao texto de uma lei geral sobre a formulação de políticas públicas, com o perigo fundamental de a lei perder sua atualização e ter que ser constantemente remendada em legislaturas futuras.

## Referências Bibliográficas:

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). **Relatório da Direção Geral do Arquivo Nacional (1985-1989)**. Rio de Janeiro, 1989.

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). **Relatório da Direção Geral do Arquivo Nacional (1980-1984)**. Rio de Janeiro, 1984.

BARROS THB. **A formação do arquivista no Brasil na região norte-nordeste: a construção de uma identidade profissional** In: Gabriela Belmont de Farias (Org.) *Interloquções e novas perspectivas na educação em Ciência da Informação*. São Paulo: ABECIN Editora, 2018. CAP 4. p.55-70

CONFERÊNCIA NACIONAL DE ARQUIVOS. Ministério da Justiça. **Relatório**. Rio de Janeiro, 2011.

MARQUES AAC. **Os espaços e os diálogos da formação e configuração da Arquivística como disciplina no Brasil. 2007**. Dissertação (Mestrado)- Programa de Pós-Graduação em Ciência da informação, Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2007.

MARQUES, AAC. **Interloquções entre a arquivologia nacional e a internacional no delineamento da disciplina no Brasil. 2011**. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2011.

MINTEGUI E; BARROS THB, KARPINSKI C. **As formações discursivas da arquivologia na formulação e proposta de alteração da lei de arquivos brasileira**. In: *Anais do XX Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação- ENANCIB*, 2019: Florianópolis. SC. 2019.