



## Nota Técnica 01/2021 - GT LA - SAB

Teresina, 10 de julho de 2021.

**Assunto:** Posicionamento do Grupo de Trabalho Licenciamento Ambiental da Sociedade de Arqueologia Brasileira (GT LA - SAB) sobre aspectos da gestão do patrimônio arqueológico, de que tratam as recentes Portarias e Instruções Normativas do Governo Federal sobre o Licenciamento Ambiental.

### Objetivo:

Apresentar as considerações referentes à legislação e ao processo de proteção, salvaguarda e gestão do patrimônio arqueológico brasileiro, a partir do ponto de vista dos membros do Grupo de Trabalho Licenciamento Ambiental da Sociedade Brasileira de Arqueologia (GT LA - SAB) assente nos debates abertos à sociedade civil, mediante a apresentação da Portaria n. 25/2021 pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN.

### Motivação:

Parte-se do princípio de que o diálogo e a construção coletiva das políticas públicas para a proteção de um patrimônio público é garantido pela Constituição de 1988, sendo outorgado pelo artigo pelo art. 5º - XXXIII. O Sistema de Avaliação de Impacto ao Patrimônio - SAIP foi apresentado ao Ministério Público Federal<sup>1</sup>, à Secretaria Especial de Programa de Parcerias de Investimento do Governo Federal<sup>2</sup>, a associações de empresas de energia, setor da construção civil e outros grupos ligados ao empresariado ao longo dos anos de 2019 e 2020, por meio de reuniões e participação em eventos<sup>3</sup>. Entretanto, o diálogo não foi aberto para outros setores da sociedade diretamente afetados pelo sistema, como a comunidade arqueológica. O mesmo se deu em outros casos, como as Portarias nº. 316 e 317 de 2019. Promover uma live dois dias antes da vigência da Portaria nº. 25/2021 sem a possibilidade de interação com o público, visto que o *chat* estava desabilitado, não condiz com a proposta de diálogo com diversos públicos interessados.

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<https://www.gov.br/iphan/pt-br/assuntos/noticias/mp-conhece-novas-medidas-do-iphan-para-processos-de-licenciamento>> Acesso: 09/07/2021

<sup>2</sup> Disponível em: <<https://www.ppi.gov.br/saip>> Acesso: 09/07/2021

<sup>3</sup> Disponível em: <<https://cbic.org.br/sustentabilidade/2019/12/05/iphan-apresentara-novo-sistema-de-licenciamento-ambiental-no-dialogos-cbic/>> Acesso: 09/07/2021



## Nota Técnica 01/2021 - GT LA - SAB

A Sociedade de Arqueologia Brasileira tentou marcar reuniões com o IPHAN desde o início de 2020. Porém, os ofícios enviados não foram respondidos e, em alguns casos, sequer tramitam no Sistema Eletrônico de Informação (SEI). Apenas dois ofícios foram respondidos, um sobre o vídeo de apresentação do SAIP<sup>4</sup>, que foi posteriormente retirado do canal de YouTube do IPHAN, e outro enviado em conjunto com a Deputada Érika Kokay<sup>5</sup> em abril do ano vigente.

Além disso, esta Nota Técnica tem o intuito de apresentar uma análise dos desafios e ameaças à proteção do patrimônio arqueológico atrelados ao processo de Licenciamento Ambiental, os quais abarcam não apenas a nova Portaria nº. 25/2021 mas também outras Portarias, Instruções Normativas e Políticas.

### Entendimento:

Considerando a norma prevista na Constituição Federal de 1988, em seus artigos 23, inciso III, de que é competência material comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger os sítios arqueológicos, e 216, inciso V, de que os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico e arqueológico constituem patrimônio cultural brasileiro;

Considerando que a Lei nº. 3.924/1961, em seu art 7º, dispõe que “as jazidas arqueológicas ou pré-históricas de qualquer natureza, não manifestadas e registradas na forma dos arts. 4º e 6º, são consideradas para todos os efeitos bens patrimoniais da União”;

Considerando que o Regimento Interno do IPHAN, instaurado pela Portaria nº. 92 de 5 de julho de 2012, aponta como obrigação do Departamento do Patrimônio Material e Fiscalização (DEPAM): “X - proporcionar acesso às informações sobre os bens culturais de natureza material aos técnicos e à sociedade”;

Considerando a Instrução Normativa nº. 01 de 2015, que estabelece os procedimentos a serem observados pelo IPHAN nos processos de licenciamento ambiental;

Considerando a Política de Patrimônio Cultural Material, instituída pela Portaria IPHAN nº. 375/2018, na qual se inclui o patrimônio arqueológico;

---

<sup>4</sup> Processo nº [01450.001036/2021-16](#)

<sup>5</sup> Processo nº [01450.001257/2021-86](#).



### **Nota Técnica 01/2021 - GT LA - SAB**

Considerando a Lei n. 13.653, de 18 de abril de 2018, que regulamenta a profissão de arqueólogo, atribuindo-o, em seu art. 3º, item X, a prerrogativa de elaborar pareceres relacionados a assuntos de interesse na área de Arqueologia;

Considerando a Portaria n.º. 25/2021, que institui o Sistema de Avaliação de Impacto ao Patrimônio (SAIP), ainda em processo experimental;

Considerando a irreversibilidade dos danos desferidos ao patrimônio arqueológico e cultural;

Considerando a finitude do patrimônio arqueológico enquanto patrimônio cultural, representação da identidade nacional e objeto de conhecimento científico;

Considerando a nossa histórica parceria entre a SAB e o IPHAN na implementação de políticas para o patrimônio arqueológico;

Considerando a ausência de consulta pública para a construção da Portaria n.º. 25/2021 e a implementação do SAIP;

Considerando a representatividade da SAB, através do seu GT - Licenciamento Ambiental, integrado por profissionais da arqueologia de várias partes do país, atuando em diferentes áreas (Academia, Instituições de Guarda e Pesquisa de Bens Arqueológicos e Licenciamento Ambiental), bem como profissionais da área do Direito;

Considerando que a Convenção n.º. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ratificada pelo Brasil, prevê que os povos indígenas, comunidades quilombolas e povos e comunidades tradicionais devem ser consultados de forma prévia, livre e informada quando da adoção de medidas administrativas suscetíveis de afetar diretamente seus direitos coletivos;

Considerando, nesse sentido, que a referida Convenção n.º. 169 exige que estes grupos sejam consultados quanto à definição dos impactos do empreendimento ao patrimônio arqueológico, tendo em vista a relação que os povos indígenas e comunidades tradicionais mantêm com paisagens e sítios arqueológicos;

Considerando que a própria Constituição Federal estabelece como dever do Poder Público a proteção do patrimônio cultural – no qual se inserem os sítios arqueológicos – “em colaboração com as comunidades” (artigo 216, §1º);



## Nota Técnica 01/2021 - GT LA - SAB

### Funções Legais:

Decreto-Lei nº. 25/1937; Lei nº. 3.924/1961; Portaria Interministerial nº. 60/2015; Instrução Normativa nº. 01/2015; Convenção nº. 169 da OIT; Lei nº. 13.653/2018, Política de Patrimônio Cultural Material instituída pela Portaria IPHAN nº. 375 de 2018

### Análise:

Após a análise da Portaria Iphan nº. 25/2021, conforme apresentado na motivação, identificamos alguns pontos sensíveis em seu texto e na estruturação do SAIP, sendo que, em sua maioria, estão ancorados em problemas históricos identificados em outros instrumentos normativos. Assim, o GT LA - SAB indicou dez pontos de argumentação acerca de diferentes processos de salvaguarda do patrimônio arqueológico pelo IPHAN, que abrangem todo o processo do licenciamento;

1. De acordo com o artigo 5º da Portaria Iphan nº. 25/2021: “Constatada a existência de Sítio Arqueológico na ADA de empreendimentos originalmente enquadrados como Nível I, Nível II e Não Se Aplica - NA, pelo Anexo II da Instrução Normativa IPHAN nº. 1, de 2015, o SAIP fará o reenquadramento para Nível III e emitirá automaticamente o TRE, com a solicitação do estudo preventivo.”

Contudo, com o SAIP o processo de identificação passa a ser automático e feito com base nos sítios georreferenciados, eliminando a possibilidade da avaliação técnica por outros instrumentos. Pensando nessas questões, preparou-se uma tabela indicando a quantidade de sítios cadastrados no CNSA<sup>6</sup> e a quantidade e porcentagem de sítios georreferenciados que estão disponíveis no SICG<sup>7</sup> para cada Estado e região do Brasil, os sítios tombados<sup>8</sup> e os sítios reconhecidos como Patrimônio Mundial<sup>9</sup>. A discrepância de um para o outro varia em milhares de registros. Além disso, é de suma importância lembrar que muitos sítios arqueológicos já conhecidos e pesquisados não se encontram na base de dados do IPHAN, sendo descritos apenas em publicações acadêmicas, por exemplo. Os dados apresentados abaixo abarcam uma visão ampla dos sítios cadastrados; todavia, sabe-se também que em nível municipal há grandes lacunas no

---

<sup>6</sup> Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/sgpa/cnsa\\_resultado.php](http://portal.iphan.gov.br/sgpa/cnsa_resultado.php)> Acesso: 17/06/2021

<sup>7</sup> Disponível em: <<https://sicg.iphan.gov.br/sicg/login>> Acesso: 23/06/2021.

<sup>8</sup> Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/cna/pagina/detalhes/895/>> Acesso: 28/06/2021

<sup>9</sup> Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/cna/pagina/detalhes/1241/>> Acesso: 28/06/2021

**Nota Técnica 01/2021 - GT LA - SAB**

registro de sítios arqueológicos. Tais falhas não são levadas em conta pelo sistema proposto. Entretanto, poderiam ser diminuídas através de uma análise manual pelos técnicos do setor de Arqueologia do IPHAN. O resultado do levantamento se vê na tabela a seguir:

Região/ Estado	Sítios CNSA	Sítios georreferenciados SICG	Sítios com localização não conhecida	% Sítios georreferenciados (CNSA/SICG)	Sítios tombados	Sítios Arqueológicos reconhecidos como Patrimônio Mundial
<b>SUL</b>	<b>7.348</b>	<b>3.453</b>	<b>3.895</b>	<b>46,9%</b>	<b>2</b>	<b>1</b>
RS	3.732	1.440	2.292	38,5%	1	1
SC	1.754	857	897	48,8%	1	-
PR	1.862	1.156	706	62%	-	-
<b>SE</b>	<b>5.128</b>	<b>3.762</b>	<b>1.366</b>	<b>73,3%</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
SP	1.429	775	654	54,2%	1	
RJ	1.219	937	282	76,8%	-	1
MG	2.141	1.392	749	65%	-	-
ES	339	658	<b>319</b>	<b>194,1%<sup>10</sup></b>	-	-

<sup>10</sup> Os números em vermelho indicam estados nos quais os sítios cadastrados no SICG são em maior quantidade do que aqueles do CNSA, gerando uma discrepância percentual.

**Nota Técnica 01/2021 - GT LA - SAB**

<b>CO</b>	<b>3.663</b>	<b>2.358</b>	<b>1.305</b>	<b>64,3%</b>	-	-
MS	803	408	395	50,8%	-	-
MT	1.345	1.104	241	82%	4	-
GO	1.460	789	671	54%	-	-
DF	55	57	2	103,6%	-	-
<b>NE</b>	<b>6.064</b>	<b>4.632</b>	<b>1.432</b>	<b>76,3%</b>	<b>5</b>	<b>1</b>
BA	1.402	1.220	182	87%	-	-
SE	237	171	66	72,1%	-	-
AL	379	245	134	64,6%	1	-
PE	737	445	292	60,3%	-	-
PB	192	131	61	68,2%	1	-
RN	429	434	5	101,1%	-	-
CE	589	481	108	81,6%	-	-
PI	1.928	1.279	649	66,3%	1	1
MA	171	226	55	132,1%	2	-
<b>N</b>	<b>5.379</b>	<b>3.622</b>	<b>1.757</b>	<b>67,3%</b>	-	-
TO	1.034	785	249	75,9%	-	-

**Nota Técnica 01/2021 - GT LA - SAB**

PA	2.337	1.604	733	68,6%	-	-
AP	361	268	93	74,2%	-	-
RR	99	25	74	25,2%	-	-
AM	395	278	117	70,3%	-	-
RO	593	349	244	58,8%	-	-
AC	560	313	247	55,8%	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>27.582</b>	<b>17.827</b>	<b>9.755</b>	<b>64,6%</b>	<b>12</b>	<b>3</b>

Mesmo com a atual discrepância entre os números de sítios cadastrados e aqueles georreferenciados, o IPHAN não apresentou um prazo oficial para sanar essa lacuna, e muito menos políticas e ações diretas para atacar esse problema. A iniciativa de recadastramento e georreferenciamento de sítios através de Termos de Ajuste de Conduta (TAC) não abrange o problema em sua estrutura, deixando para ações de terceiros resolver uma lacuna de responsabilidade do próprio IPHAN. Desse modo, é possível prever a perda significativa de bens arqueológicos com a implementação do sistema automático.

As incoerências encontradas na porcentagem de sítios no CNSA e no SICG são mais um indicativo da fragilidade da informatização dos cadastros gestados pelo IPHAN, sobre o qual se pleiteia a construção de um sistema automático de Termo de Referência. Tais números também dificultam a melhor capacidade para a gestão e proteção do patrimônio arqueológico, seja pelo IPHAN, pelos arqueólogos e/ou pelas comunidades indígenas e tradicionais.

2. Conforme consta no artigo 6º da Portaria nº. 25/2021: “O SAIP não emitirá o TRE automaticamente, e encaminhará a FCA para a análise manual, nos seguintes casos:



## Nota Técnica 01/2021 - GT LA - SAB

I - quando a ADA de empreendimentos previstos como Nível I e Não Se Aplica - NA, nos termos da Instrução Normativa IPHAN nº 1, de 2015, estiver distante até 600 (seiscentos) metros de sítios arqueológicos cadastrados como um ponto no SICG;

II - quando a ADA de empreendimentos previstos como Nível I e Não Se Aplica - NA, nos termos da Instrução Normativa IPHAN nº 1, de 2015, estiver distante até 300 (trezentos) metros do polígono que representa o sítio arqueológico cadastrado no SICG;

Entretanto, parte do princípio de que os sítios mais distantes terão o Termo de Referência Específico emitido automaticamente. Sendo de nível I ou Não se Aplica - NA, a necessidade é de apenas a assinatura do Termo de Responsabilidade do Empreendedor. Mas, o Relatório de testes do Módulo FCA do Sistema de Avaliação de Impacto ao Patrimônio Cultural – SAIP, produzido pelo corpo técnico do IPHAN em 2020,<sup>11</sup> aponta na página 9 que: “Atualmente existem 28.901<sup>12</sup> sítios arqueológicos cadastrados no CNSA, sendo 15.763 georreferenciados no SICG [54,5%] e destes apenas 3.559 (cerca de 23%) possuem o registro de sua delimitação (polígono). Ou seja, estão registrados 12.204 sítios arqueológicos apenas com ponto central georreferenciado”. A obrigatoriedade de delimitação interventiva e com no mínimo quatro pontos georreferenciados para sítios arqueológicos foi instituída apenas em 2019 pela Portaria nº. 316 do IPHAN. Ou seja, 45,5% dos sítios arqueológicos cadastrados não serão considerados pelo sistema automático. Outrossim, o próprio IPHAN, em apresentação oral no XX Congresso da SAB na cidade de Pelotas, apontou para erros entre a localização no sistema de georreferenciamento e a localização real dos sítios arqueológicos.

Lembramos que o ponto coletado não é o ponto central do sítio e em diversos casos nem está dentro da área do sítio, já que muitas vezes é coletado sem uma delimitação precisa da área, e que a poligonal do sítio é uma simplificação/generalização cartográfica que não está juridicamente amarrada à exatidão no georreferenciamento. Segundo o Relatório de testes do Módulo FCA do Sistema de Avaliação de Impacto ao Patrimônio Cultural – SAIP (2020), essas Zonas foram calculadas levando em consideração apenas os sítios georreferenciados com poligonais, ou seja, em torno de 23% da totalidade daqueles georreferenciados e 12,3% de todos os sítios cadastrados

<sup>11</sup> Disponível no SEI via nº de processo 01450.000168/2020-31 referente ao SAIP.

<sup>12</sup> Os números apresentados pelo IPHAN nesse relatório e os apresentados pelo GT acima são diferentes pois os primeiros foram coletados em 2020 e os últimos em 2021



## Nota Técnica 01/2021 - GT LA - SAB

no CNSA. Mesmo assim, segundo o IPHAN, as ZRP protegeriam 95% dos sítios poligonais (IPHAN, 2020, p. 11).

Todavia, conforme apresentado, não há na base CNSA nem na do SICG dados que possam mensurar uma exatidão cartográfica para possibilitar estimar distâncias de até 600 m do ponto ou poligonal do sítio.

Além do mais, a disponibilização dos dados geoespaciais pelo IPHAN não cumpre a Resolução nº. 1/2005, que torna o Sistema de Referência Geocêntrico para as Américas (SIRGAS2000) a nova base para o Sistema Geodésico Brasileiro (SGB) e para o Sistema Cartográfico Nacional (SCN) (PROJETO MUDANÇA DO REFERENCIAL GEODÉSICO - PMRG | IBGE, [s. d.]), que estabeleceu um prazo de dez anos para a adequação, vencido em 25 de fevereiro de 2015 (ESTABELECIDO EM 25 DE FEVEREIRO DE 2015 O TÉRMINO DO PERÍODO DE TRANSIÇÃO PARA O SIRGAS2000 - PORTAL INDE, [s. d.]). Logo, “a partir desta data, todos os usuários no Brasil devem adotar exclusivamente o SIRGAS2000 nas atividades de produção e/ou manipulação das informações geoespaciais” (ESTABELECIDO EM 25 DE FEVEREIRO DE 2015 O TÉRMINO DO PERÍODO DE TRANSIÇÃO PARA O SIRGAS2000 - PORTAL INDE, [s. d.]).

A Instrução Normativa nº. 01/2015 não estabelece normatização para os georreferenciamento dos sítios arqueológicos e polígono de delimitação, somente ocorrendo esta exigência na Portaria nº. 316/2019, que define no artigo 5º do capítulo II:

Georreferenciamento é o referenciamento do polígono delimitado do sítio arqueológico ao Sistema Geodésico Brasileiro, precisando sua área e posição geográfica.

Parágrafo único. No georreferenciamento do sítio arqueológico deverão ser utilizadas coordenadas geográficas em graus decimais e Datum Sirgas 2000.

Essas definições arbitrárias de uma distância segura para o não impacto aos sítios arqueológicos não levam em conta, além do já exposto acima, a diversidade de tipos de sítios arqueológicos no Brasil, sua inserção na paisagem e a relação deles com comunidades indígenas e tradicionais. Para além disso, a definição de impacto abarcada pela estratégia apresentada na Portaria nº. 25 é puramente material, não levando em conta outros tipos de danos passíveis de serem infligidos ao bem cultural e às populações que se relacionam com ele, como por exemplo, acesso ao local e inserção no território e na paisagem. Dos mais de 17 mil sítios georreferenciados no SICG, mais de 80% estão cadastrados como “sem classificação”, o que dificulta uma análise



### **Nota Técnica 01/2021 - GT LA - SAB**

pormenorizada dos tipos de sítios arqueológicos que foram levados em conta na análise do IPHAN para definir essas áreas de impacto, e o próprio funcionamento do SAIP, no que tange à análise dos sítios arqueológicos em contexto de possível impacto.

3. Além disso, o SAIP, através do exposto, não prioriza a descoberta de novos sítios arqueológicos, e nem leva em conta áreas de ocorrências arqueológicas, que embora não caracterizadas como sítios, podem ser de interesse científico, como urnas (funerárias ou não), instrumentos líticos, dentre outros, além de serem considerados bens da União, estejam eles em contexto ou não. Os dados das Fichas de Cadastro de Bens Móveis, criadas pela Portaria nº. 196/2016, não estão inseridos no SICG. O sistema possui apenas duas entradas para artefatos arqueológicos georreferenciados (um deles é uma urna funerária, o outro indica apenas “teste”). Como visto anteriormente, as ações de cadastro e de acesso às informações sobre bens culturais estão defasadas para sítios arqueológicos. Desse modo, um sistema automatizado que se baseia nesses quesitos para liberação de áreas sem pesquisas arqueológicas parece apenas aumentar a possibilidade de impacto e destruição de bens arqueológicos. Além disso, é atribuição da profissão de arqueólogo, segundo a Lei nº. 13.653, de 18 de abril de 2018, “zelar pelo bom cumprimento da legislação que trata das atividades de Arqueologia no País”, ou seja, zelar pela proteção, salvaguarda, identificação e registro de sítios e bens arqueológicos, ação essa dificultada pelo modelo atual do SAIP.
4. O art. 3º da Portaria nº. 25/2021 indica que, por meio do SAIP, o IPHAN procederá à análise da FCA e à emissão automatizada do TRE, ressalvados os casos especificados nesta Portaria, em que essa análise e a emissão do respectivo TRE continuarão a ocorrer de modo manual:

§2º O SAIP emitirá a manifestação conclusiva, na qual constará a anuência do Iphan para a viabilidade do empreendimento, nos casos em que não forem solicitados estudos de avaliação de impacto aos bens culturais acautelados em âmbito federal.

A ênfase colocada sobre a proteção de sítios arqueológicos já cadastrados (bens tombados/acautelados) coloca em risco a integridade de milhares de sítios arqueológicos pelo país que ainda não foram registrados ou pesquisados. Como sabemos, a abrangência de pesquisas arqueológicas no país ainda é bastante restrita, dadas as dimensões do território e a dificuldade e custos envolvidos com o acesso a muitos lugares;



## Nota Técnica 01/2021 - GT LA - SAB

Por força da Constituição Federal de 1988, o patrimônio arqueológico é patrimônio da União (art. 20, X), a quem incumbe o poder-dever de proteger os sítios arqueológicos (artigo 23, III). Ao restringir a proteção aos sítios registrados e cadastrados, algo já indicado desde a promulgação da Instrução Normativa nº. 01/2015, a Portaria IPHAN 25/2021 reforça uma proteção deficitária e viola a norma constitucional, engendrando riscos de dilapidação e usurpação de bem público da União (Código Civil, artigo 99, incisos I e II), pois retira do olhar técnico humano a possibilidade de saber acerca da existência de um sítio não cadastrado e/ou áreas de maior potencial arqueológico, ou seja, deixa de usar o conhecimento especialista prévio ou consolidado dos técnicos e deixa nas mãos do novo sistema que lerá as informações georreferenciadas.

Como dito anteriormente muitas das questões evidenciadas na análise da Portaria nº. 25/2021 estão ancoradas em outros instrumentos. O ato administrativo também afronta o artigo 216, V, que determina ao Poder Público a proteção do patrimônio cultural, dentre o qual se inserem os sítios arqueológicos. Sublinhamos que a Constituição Federal não faz qualquer distinção entre sítios arqueológicos registrados ou não, para fins de proteção administrativa (artigo 216, §1º); tanto a IN nº. 01/2015, quanto a Portaria IPHAN nº. 25/2021, ao limitarem o espectro de proteção aos sítios registrados ou cadastrados, fomentam a destruição e aproveitamento de sítios arqueológicos, antes de devidamente pesquisados, o que é terminantemente vedado pelo artigo 3º da Lei nº. 3.924/1961;

5. O SAIP leva em conta apenas os sítios arqueológicos, ou seja, aqueles caracterizados basicamente por sua materialidade. Todavia, não há menção na Portaria sobre as formas de medidas e projetos que estão sendo implementados para garantir a preservação e conservação de bens culturais materiais, que estejam em associação ao patrimônio imaterial e às comunidades a eles associados. Além disso, não deixa clara as especificidades dos conjuntos ligados ao patrimônio cultural de povos indígenas ou comunidades tradicionais. Para citar exemplos mais óbvios, temos os geoglifos no Acre, a cachoeira do Iaruetê, os conjuntos de sítios e estradas no Alto Xingu, dentre outros, mas ressaltamos novamente que o reconhecimento do valor patrimonial de paisagens culturais conectadas a povos indígenas e comunidades tradicionais pela União segue muito aquém da realidade.
6. O inciso VIII do artigo 2º da Portaria nº. 25/2021 define o conceito de “Área Significativamente Alterada”, o qual inviabiliza o prosseguimento de estudos arqueológicos. Entretanto, não está claro quem irá definir esta suposta inviabilidade. Existem exemplos de trabalhos realizados em áreas parcialmente impactadas e nos



## Nota Técnica 01/2021 - GT LA - SAB

parece que esta cláusula incentiva a destruição de sítios por empreendimentos para que possa então ser alegado que os locais não podem mais ser estudados. A partir do conceito apresentado na Portaria nº. 25/2021, observa-se que não há definições para "impacto" e "descaracterização das condições originais do solo", ou mesmo de quais as bases técnicas e jurídicas que amparam as definições do documento, o que dificulta o entendimento das motivações que levaram a não se utilizar a nomenclatura da Instrução Normativa nº. 01/2015 de "Áreas Degradadas". Ou se a portaria está normatizando a IN.

7. Não consta no texto da Portaria nº. 25/2021 quais providências serão adotadas em caso de apresentação na FCA de sítios arqueológicos presentes na ADA e AID e que não constem no SICG. Sendo necessário a especificação de que este caso passa para a análise manual como forma de manter a alimentação e, quando for o caso, correção dos dados presentes no SICG, sabidamente desatualizado.
8. No art. 6 da Portaria nº. 25/2021, são elencados os casos em que o TRE não será emitido automaticamente, sendo necessária a análise manual, como o inciso IV, que indica que “quando houver o início da instalação do empreendimento antes da emissão do TRE pelo Iphan”. Contudo, a Portaria não faz referência a como essa informação será obtida, considerando ser uma análise automática e a possibilidade desse dado não constar no FCA. Além do mais, não há qualquer tipo de esclarecimento sobre os mecanismos de validação e verificação da veracidade das informações apresentadas pelo empreendedor. A automatização, mesmo que de uma parcela das FCAs, pode aumentar a prática de "fatiamento" de empreendimentos, uma constante no atual processo em que o único meio de controle é o olhar atento do técnico.

## CONCLUSÕES

Mediante o exposto, justificam-se as preocupações no âmbito do Patrimônio Cultural, impactado por empreendimentos passíveis de estudos de licenciamento ambiental, em um contexto de automatizações e implementações de sistemas que visam atender uma lógica de “crescimento” e “progresso” a qualquer custo e o mais rápido possível. Com essa marcha rumo a interfaces não humanas, para atendimentos a normatizações de natureza governamentais e de interesses privados, é necessário marcar uma posição referente à natureza do objeto de estudo



## Nota Técnica 01/2021 - GT LA - SAB

da arqueologia e das ciências envolvidas nos estudos de patrimônio cultural, que são acima de tudo humanas, já que são baseadas na cultura em suas diversas manifestações.

Sabemos que há um projeto declarado de setores em flexibilizar os critérios do processo do Licenciamento Ambiental, em favorecimento do setor econômico, e tal projeto ataca o patrimônio ambiental e cultural. Nesse momento em que temos que estar mais vigilantes à falta de fiscalizações, a crimes ambientais e a danos sociais, a implementação de um sistema com tantas lacunas informacionais é um potencial abertura para sua aplicação por esses setores e para a destruição do patrimônio arqueológico brasileiro. Lembramos que o Cadastro Ambiental Rural tem sido usado como uma ferramenta para auferir o comprometimento de proprietários rurais com a causa ambiental. No entanto, esses dados têm sido ignorados, especialmente entre a Frente Ruralista, como se fossem uma autodeclaração que precisa de validação. Ainda em 2017, estudos apontavam costumeira sobreposição entre CAR e áreas protegidas por lei (fora das propriedades). O ajuste do sistema ainda está longe de ser plenamente concluído. Além disso, o Executivo atual tem feito tudo que está ao seu alcance para minar a fiscalização ambiental. Nesse contexto, a autodeclaração prevista no novo projeto seria uma carta branca para a destruição ambiental. Considerando o exposto, a implantação de um sistema que exclui parcialmente a ação humana e todas as possibilidades de compreensão das nuances presentes no comportamento humano, e por consequência no registro arqueológico, é uma clara tentativa de massificar a análise de algo que não poderia ser massificado por sua natureza.

Lamentamos que a construção da Portaria nº. 25/2021 e do SAIP não tenha sido feita através de uma consulta anterior à comunidade arqueológica. Embora o IPHAN tenha trabalhado com consulta ampla em documentos como a Política Pública de Patrimônio Cultural Material, que resultou na Portaria nº. 375/2018, outras Portarias e Instruções que afetam diretamente o trabalho e atividades dos arqueólogos foram publicadas sem uma consulta com a comunidade, como por exemplo as Portarias nº. 317 e 316 de 2019.

A profissão de arqueólogo está regulamentada pela Lei nº. 13.653/2018, que elenca, no art. 3º, as atribuições do arqueólogo:

- I - planejar, organizar, administrar, dirigir e supervisionar as atividades de pesquisa arqueológica;
- II - identificar, registrar, prospectar e escavar sítios arqueológicos, bem como proceder ao seu levantamento;
- III - executar serviços de análise, classificação, interpretação e informação científicas de interesse arqueológico;
- IV - zelar pelo bom cumprimento da legislação que trata das atividades de Arqueologia no País;



### **Nota Técnica 01/2021 - GT LA - SAB**

- V - Chefiar, supervisionar e administrar os setores de Arqueologia nas instituições governamentais da Administração Pública direta e indireta, bem como em órgãos particulares;
- VI - Prestar serviços de consultoria e assessoramento na área de Arqueologia;
- VII - realizar perícias destinadas a apurar o valor científico e cultural de bens de interesse arqueológico, assim como sua autenticidade;
- VIII - Orientar, supervisionar e executar programas de formação, aperfeiçoamento e especialização de pessoas habilitadas na área de Arqueologia;
- IX - Orientar a realização, na área de Arqueologia, de seminários, colóquios, concursos e exposições de âmbito nacional ou internacional, fazendo-se neles representar;
- X - Elaborar pareceres relacionados a assuntos de interesse na área de Arqueologia;
- XI - Coordenar, supervisionar e chefiar projetos e programas na área de Arqueologia.

O regulamento interno do IPHAN, expresso na Portaria nº. 92/2012, apresenta no art. 140, as considerações de que o “IPHAN atuará em articulação com os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta, com Estados, Municípios, Distrito Federal e com a sociedade civil organizada, para consecução de seus objetivos, em consonância com as diretrizes de política cultural emanadas do Ministério”. A falta de comunicação aberta e horizontal com esse Instituto fere principalmente a proteção ao patrimônio arqueológico nacional.

Embora a criação de um sistema automatizado tenha como justificativa diminuir a demanda de trabalho para os técnicos do IPHAN, no que tange à análise das FCAs, algo de suma importância no atual contexto, já que não há corpo técnico suficiente nas Superintendências, uma vez que foram abertos apenas cinco concurso ao longo de 80 anos de existência do IPHAN, sendo que dois desses foram para cargos temporários, tais medidas são insuficientes para sanar a demanda do órgão, visto que o aumento da necessidade de preenchimento da FCA para diversos tipos de empreendimento pode aumentar o número de pesquisas arqueológicas em empreendimentos até então considerados Nível I ou N/A e que com a implementação da Portaria nº. 25/2021 podem ser remanejados para Nível II ou Nível III. Além do mais, cabe lembrar que, embora 97% dos processos protocolados no IPHAN sejam referentes ao Licenciamento Ambiental e à Arqueologia Preventiva, esse Instituto tem como objetivo principal a proteção e gestão do Patrimônio Cultural brasileiro, e não a facilitação na



## Nota Técnica 01/2021 - GT LA - SAB

emissão de licenças para empreendimentos que podem impactar o Patrimônio Cultural. Vemos a automatização de um sistema de georreferenciamento com graves lacunas e a tentativa de acelerar o processo de licenciamento ambiental com preocupação.

Além disso, embora arqueólogos sejam especialistas por lei para lidar com o patrimônio cultural material, esses bens arqueológicos também têm relação intrínseca com povos indígenas e comunidades quilombolas e tradicionais, seus territórios e territorialidades, sendo o Brasil signatário da Convenção nº. 169 da OIT, a qual define consulta prévia no art 6, Artigo:

“ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão: a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente.”

A definição do que constitui impacto direto e indireto não pode ser definida apenas pelos empreendimentos. Isto se choca com a Convenção nº. 169 da Organização Internacional do Trabalho e novamente revela um entendimento muito pobre da inserção de paisagens arqueológicas junto a comunidades que vivem sobre ou no entorno dos sítios. Nesse sentido, a ausência de previsão de participação na definição dos impactos do empreendimento ao patrimônio arqueológico representa violação ao direito de povos indígenas e comunidades tradicionais de serem previamente consultados sobre medidas que possam afetá-los diretamente (Convenção nº. 169, artigo 6º). A propósito, a própria Constituição Federal estabelece como dever do Poder Público a proteção do patrimônio cultural – no qual se inserem os sítios arqueológicos – “em colaboração com as comunidades” (artigo 216, §1º). Esta exclusão também representa violação ao dever do Estado de promover e estabelecer salvaguardas para a proteção de bens e práticas culturais dos povos indígenas e comunidades tradicionais (Constituição Federal, artigo 215, *caput*, e Convenção nº. 169, artigo 4º e 5º), inclusive garantindo a participação destes grupos em estudos de impacto (Convenção nº. 169, artigo 7º, 3).

Ainda sobre este ponto, notamos um foco muito insistente sobre sítios arqueológicos isolados, como se estes constituíssem ilhas que flutuam no tempo-espço. Sítios integram paisagens que também são fruto da ação humana no passado, e são lugares de memória importantes para povos indígenas e comunidades tradicionais, muitas das quais são ágrafas e têm nesses lugares repositórios mnemônicos que compõem seu próprio senso de identidade. A realização dessas avaliações divorciadas de estudos relacionados ao Componente Indígena, dentre outros, representa uma compreensão muito atrasada sobre o papel desses lugares no presente.



## **Nota Técnica 01/2021 - GT LA - SAB**

O IPHAN, através da Política de Patrimônio Material instaura no seu Título III “DO TRATAMENTO DE TEMAS ESPECÍFICOS” CAPÍTULO I - DO PATRIMÔNIO CULTURAL MATERIAL DOS POVOS INDÍGENAS:

Art. 62. Os povos e pessoas auto identificados como indígenas têm o direito de definir suas próprias prioridades em processos que envolvam a preservação do seu patrimônio cultural material, o que implica no consentimento livre, prévio e informado das comunidades diretamente interessadas.

Parágrafo único. O Iphan, conjuntamente com os povos e pessoas auto identificados como indígenas, definirá programa específico para preservação e gestão do patrimônio cultural material indígena.

Art. 63. Em relação ao patrimônio cultural material dos povos e pessoas auto identificados como indígenas cabe ao Iphan, observado o disposto no art. 67: I. Preservar as práticas culturais materiais próprias dos povos indígenas; II. Adotar medidas de valorização da cultura, da história e da tradição dos povos indígenas no Brasil; e III. Consultar os povos interessados, por meio de procedimentos adequados e, em particular, de suas instituições representativas, sempre que alguma ação ou medida possa afetá-los diretamente.

Desse modo, apontamos para a necessidade jurídica e o comprometimento ético de consulta prévia e informada desses grupos para toda e qualquer política e documento legal que afete e incida sobre o patrimônio cultural com ligação com povos indígenas e/ou comunidades tradicionais.

Tratar do termo patrimônio cultural por sua abrangência leva a interpretações abstratas. Porém, esta nota pretende mostrar que o termo utilizado remete a pessoas e coletividades que estão diretamente envolvidas no âmbito na preservação do Patrimônio Cultural, no que tange aos estudos de licenciamento e em como o caminho institucionalizado nos últimos anos leva à permissibilidade desse impacto negativo sem a devida consulta aos envolvidos.

Visto isso, o GT LA - SAB, integrado por diferentes e variados profissionais que atuam com o patrimônio cultural no Brasil em suas diferentes facetas, embora composto majoritariamente por arqueólogos, apresenta esta Nota Técnica com considerações sobre a salvaguarda e gestão do patrimônio cultural, além da necessidade de consulta à comunidade científica e aos povos indígenas e tradicionais na criação de portarias e instruções normativas.



**Nota Técnica 01/2021 - GT LA - SAB**

**Grupo de Trabalho Licenciamento Ambiental da Sociedade de Arqueologia  
Brasileira (GT LA - SAB)**

[SAB Gestão 2020-2021](#)