

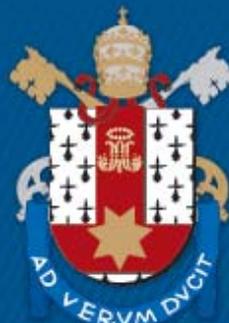
ESCOLA DE HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA
MESTRADO EM HISTÓRIA

JOSIANE FIALHO GONÇALVES GOMES

SANGUE, SUOR E LÁGRIMAS: PROBLEMAS, PERSPECTIVAS E DESAFIOS NA
PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO EM LICENCIAMENTOS AMBIENTAIS

Porto Alegre
2018

PÓS-GRADUAÇÃO - *STRICTO SENSU*



Pontifícia Universidade Católica
do Rio Grande do Sul

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL - PUCRS
ESCOLA DE HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA
MESTRADO EM HISTÓRIA**

JOSIANE FIALHO GONÇALVES GOMES

**SANGUE, SUOR E LÁGRIMAS:
problemas, perspectivas e desafios na preservação do patrimônio
arqueológico em licenciamentos ambientais**

Porto Alegre

2018

Josiane Fialho Gonçalves Gomes

SANGUE, SUOR E LÁGRIMAS:

problemas, perspectivas e desafios na preservação do patrimônio arqueológico em licenciamentos ambientais

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em História, pelo Programa de Pós-graduação em História da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS

Área de Concentração: História das Sociedades Ibéricas e Americanas
Linha de Pesquisa: Sociedade, Cultura Material e Povoamento

Orientador: Prof. Dr. Klaus Peter K. Hilbert

Porto Alegre

2018

Ficha Catalográfica

G633s Gomes, Josiane Fialho Gonçalves

Sangue, Suor e Lágrimas : problemas, perspectivas e desafios na preservação do patrimônio arqueológico em licenciamentos ambientais / Josiane Fialho Gonçalves Gomes . – 2018.

244 f.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em História, PUCRS.

Orientador: Prof. Dr. Klaus Peter Kristian Hilbert.

1. Patrimônio. 2. Arqueologia. 3. Gestão. 4. Licenciamento Ambiental. I. Hilbert, Klaus Peter Kristian. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da PUCRS
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Bibliotecária responsável: Saete Maria Sartori CRB-10/1363

Josiane Fialho Gonçalves Gomes

SANGUE, SUOR E LÁGRIMAS:

problemas, perspectivas e desafios na preservação do patrimônio arqueológico em licenciamentos ambientais

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em História, pelo Programa de Pós-graduação em História da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS

Área de Concentração: História das Sociedades Ibéricas e Americanas
Linha de Pesquisa: Sociedade, Cultura Material e Povoamento

Orientador: Prof. Dr. Klaus Peter K. Hilbert

Aprovado em 21 de junho de 2018.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Klaus Peter K. Hilbert - Orientador - PUC/RS

Prof. Dr.^a Gislene Monticelli - PUC/RS

Dr.^a Sirlei Elaine Hoeltz - Archaeo Pesquisas Arqueológicas

Dedico esta Dissertação à minha mãe, ao meu “paidrasto”, à
minha mana, à minha filha e ao meu companheiro,
responsáveis por mais esta conquista, exemplos de luta e
força, de amor e dedicação, ainda que minha admiração e
amor por vocês não caibam em palavras.

AGRADECIMENTOS

Ao nos depararmos com desafios, percebemos o quão importante é o apoio das pessoas, essencial para o pleno desenvolvimento dos estudos e alcance das metas estabelecidas.

Ao percorrermos nossa jornada, temos a oportunidade de identificar as pessoas que estiveram ao nosso lado, sem medir esforços e sempre a postos para colaborar, de modo que o resultado final fosse o melhor possível.

Diante do exposto, agradeço primeiramente a Deus, que ilumina o meu caminho e me dá forças espirituais para seguir sempre em frente, com muita fé.

Aos meus familiares, em especial minha mãe, meu padrasto, minha mana e minha filha, meus maiores exemplos, que se dispuseram em me apoiar e que entenderam minha ausência em vários momentos.

Ao meu esposo e companheiro de todas as horas, Álvaro Ribeiro, pelo apoio e dedicação, pelas discussões, por ter estudado comigo e por ter tornado o fardo menos pesado, para poder conciliar a jornada de trabalho e de estudos.

Ao meu orientador, Klaus Hilbert e a Gislene Monticelli e Sirlei Hoeltz, pela dedicação e por compartilharem comigo seu tempo e conhecimento e por me acompanharem a cada passo desta caminhada, extensivo aos demais Professores e Professoras e funcionários do Programa de Pós-Graduação em História da PUCRS.

Ao amigo João Heitor Silva Macedo, que me auxiliou nos estudos para a prova do processo de seleção do Mestrado, sem o qual teria dificuldades, tendo em vista a minha formação como Engenheira. A Jornalista e Pós-Graduada em Arqueologia Raquel Boechat, ao Arqueólogo João Carlos Moreno de Souza, ao Arqueólogo Roberto Stanchi e ao Engenheiro Civil Rafael Volquind pelas informações e esclarecimentos, de suma importância para o desenvolvimento desse estudo.

Aos meus amigos, em especial a Juliane Pereira, Fábio Bueno, por estarem sempre ao meu lado e por ouvirem os meus lamentos, me incentivando na elaboração deste trabalho. A Julianna Schefer, que brincava ao dizer que eu entregaria a Dissertação a lápis e que eu levava 30 minutos para planejar o que iria fazer nos próximos 15 minutos. Ao casal Cristian e Jana, pela amizade, disposição e ajuda.

A todos que, mesmo não citados aqui, contribuíram de alguma forma para que essa etapa fosse concluída com sucesso. Muito obrigada!

“O patrimônio arqueológico constitui testemunho essencial sobre as atividades humanas do passado. Sua proteção e gerenciamento são, portanto, indispensáveis para permitir aos arqueólogos e outros cientistas estudá-lo e interpretá-lo, em nome de gerações presentes e a vir, e para seu usufruto (ICOMOS/UNESCO e ICAHM, 1990, p. 1)”.

RESUMO

O presente estudo possui como objetivo evidenciar, refletir e efetuar a análise crítica dos entraves e da problemática existente para a preservação e a gestão do patrimônio arqueológico (GPA), nos processos de licenciamentos ambientais no âmbito estadual, no contexto da Instrução Normativa (IN) nº 01/2015, desde a sua “construção”, bem como acerca das perspectivas, dos avanços e dos desafios a serem enfrentados.

Metodologicamente, foram efetuadas pesquisas acerca dos aspectos conceituais principais necessários ao pleno entendimento da GPA, abordada a regulamentação para a preservação e os atores envolvidos. A descrição do processo de “construção” da nova normativa foi possibilitada por meio do acompanhamento dos fatos na época, bem como analisadas notícias e matérias publicadas em distintas mídias, documentos, artigos e eventos realizados, além das manifestações e debates evidenciados.

Foram tratados ainda dos procedimentos para a participação do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) nos licenciamentos, anteriores e atuais, assim como dos licenciamentos ambientais e a relação entre ambos.

As pesquisas efetuadas e a apreciação da IN permitiram a identificação e a análise de entraves e problemas de toda ordem no contexto atual, assim como dos principais aspectos positivos, para além experiência e da visão da autora, corroborada com a do IPHAN, da Sociedade de Arqueologia Brasileira (SAB), de pesquisadores e da comunidade arqueológica. Dentre os principais problemas, estão a falha na articulação, comunicação e compatibilização de interesses entre os atores na GPA e a falta de participação do IPHAN nos licenciamentos ambientais.

O conhecimento da problemática, de fatos ocorridos, das novas legislações em vigor e das propostas em tramitação no Congresso Nacional e no Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), possibilitaram um panorama dos avanços e do futuro, consideradas as perspectivas e os desafios para a efetivação e a eficácia da GPA.

Foi evidenciada a necessidade de adoção de medidas e ações urgentes para a mudança deste quadro com tantos problemas, cujo momento é preocupante mediante as grandes e iminentes ameaças de alterações nas regras dos licenciamentos, que certamente irão abalar a Arqueologia como um todo, questionando-se: Quais serão as próximas burocracias e problemas? Será o fim sumário da Arqueologia de Contrato?

Palavras-chave: Patrimônio. Arqueologia. Gestão. Licenciamento Ambiental.

ABSTRACT

The present study aims to highlight, reflect and make a critical analysis of the existing problems and barriers for the preservation and management of the archaeological heritage (GPA), in the environmental licensing process at the State level, in context of Normative Instruction (IN) nº 01/2015, since it was "building", as well as the perspectives, the progress and the challenges yet to be faced.

Methodologically, searches were conducted on the main conceptual aspects necessary for the full understanding of the GPA, addressed the regulations for the preservation and the actors involved. The description of the process of "building" of the new rule was made possible through the monitoring of the facts at the time, as well as analyze several news and articles published in different media, documents and articles. Events were held, in addition to the demonstrations and discussions highlighted.

Were discussed the procedures for the participation of the Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) in previous and current licenses, as well as of environmental licensing and the relationship between them.

The research carried out and the analysis of NI, allowed the identification and analysis of barriers and problems of all kinds in the current context, as well as of the main positive aspects, beyond the view of the author, corroborated with the IPHAN, the Sociedade de Arqueologia Brasileira (SAB), some selected researchers and the community. Among the main problems are the failure in joint, communication and compatibility of interests among the actors in GPA and the lack of participation of the IPHAN in environmental licensing.

Knowledge of problematic, of events, of the new legislation in force and the proposals in processing in the Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), made possible an overview of the progress and the future, considered the prospects and challenges for the implementation and effectiveness of the GPA.

Was evidenced the need of adopting measures and urgent actions to change this scenario with so many problems, whose time is worrying through the large and looming threats of changes in licensing rules, which will certainly shake Archaeology as a whole, asking: what will be the next bureaucracy and problems? It will be the end of Archaeology of Contract?

Key-words: Heritage. Archaeology. Management. Environmental Licensing.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Sítios Arqueológicos Cadastrados no CNSA	70
Figura 2 - Instituições de Guarda e Pesquisa por Estados	145

LISTA DE SIGLAS

ABA	Associação Brasileira de Antropologia
ABEMA	Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente
AC	Arqueologia de Contrato
ADA	Área Diretamente Afetada
AID	Área de Influência Direta
AII	Área de Influência Indireta
AIP	Associação da Imprensa de Pernambuco
AM	Amazonas
BA	Bahia
CAPADR	Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural
CCJC	Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado
CCULT	Comissão de Cultura
CDH	Comissão de Direitos Humanos
CEDEFES	Centro de Documentação Eloy Ferreira da Silva
CEDN	Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional
CETESB	Companhia Estadual de Tecnologia de Saneamento Ambiental de São Paulo
CFT	Comissão de Finanças e Tributação
CI	Comissão de Serviços de Infraestrutura
CMA	Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle
CMADS	Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
CNA	Centro Nacional de Arqueologia
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNIGP	Cadastro Nacional das Instituições de Guarda e Pesquisa de Bens Arqueológicos
CNL	Coordenação Técnica Nacional de Licenciamento
CNPC	Conselho Nacional de Política Cultural
CNSA	Cadastro Nacional de Sítios Arqueológicos
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente

CONSEMA/RS	Conselho Estadual do Meio Ambiente do Rio Grande do Sul
CTASP	Comissão de Trabalho, e Administração e Serviço Público
D.O.U.	Diário Oficial da União
DEPAM	Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização
DF	Distrito Federal
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
EP	Educação Patrimonial
EPIA	Estudo Prévio de Impacto Ambiental
FCA	Ficha de Caracterização de Atividade
FCP	Fundação Cultural Palmares
FEPAM	Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luís Roessler
FPA	Frente Parlamentar da Agropecuária
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
FURG	Universidade Federal de Rio Grande
GEPAM	Gerência de Patrimônio Arqueológico
GPA	Gestão ou Gerenciamento do Patrimônio Arqueológico
GT	Grupo de Trabalho
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBRAM	Instituto Brasileiro de Museus
ICAHM	<i>International Committee for the Management of Archqeologic Heritage</i>
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
ICOMOS	<i>International Council on Monuments and Sites</i>
IEA/USP	Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo
IN	Instrução Normativa
INEA	Instituto Estadual do Ambiente
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
ISA	Instituto Socioambiental
KML	<i>Keyhole Markup Language</i>
LI	Licença de Instalação
LO	Licença de Operação
LP	Licença Prévia
MAE	Museu de Arqueologia e Etnologia

MCTI	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
MCTIC	Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações
MEC	Ministério da Educação
MinC	Ministério da Cultura
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MP	Medida Provisória
MPE	Ministério Público Estadual
MPF	Ministério Público Federal
MT	Mato Grosso
ONGs	Organizações Não Governamentais
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PBA	Plano Básico Ambiental
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDL	Projeto de Decreto Legislativo
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PL	Partido Liberal
PL	Projeto de Lei
PLS	Projeto de Lei do Senado
PMDB	Partido do Movimento Democrático do Brasil
PMI	<i>Project Management Institute</i>
PPS	Partido Popular Socialista
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
REMAAE	Rede de Museus e Acervos Arqueológicos
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
RJ	Rio de Janeiro
RO	Rondônia
RR	Roraima
RS	Rio Grande do Sul
SAB	Sociedade de Arqueologia Brasileira

SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SC	Santa Catarina
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SEMA	Secretaria do Meio Ambiente
SIG	Sistema de Informações Geográficas
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente
SP	São Paulo
SPHAN	Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TCA	Termo de Compromisso do Arqueólogo
TCE	Termo de Compromisso do Empreendedor
TRE	Termo de Referência Específico
TR	Termo de Referência
UERJ	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UFOPA	Universidade Federal do Oeste do Pará
UFPeI	Universidade Federal de Pelotas
UFS	Universidade Federal de Sergipe
UHE	Usina Hidrelétrica
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>
UNIFESP	Universidade Federal de São Paulo
UNIR	Fundação Universidade Federal de Rondônia
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO POR MEIO DE LICENCIAMENTOS AMBIENTAIS	25
2.1 ARCABOUÇO CONCEITUAL PRINCIPAL	25
2.2 REGULAMENTAÇÃO PARA A PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO NO BRASIL E OS INSTRUMENTOS LEGAIS	28
2.3 INSTRUÇÃO NORMATIVA DO IPHAN Nº 01/2015: DA “CONSTRUÇÃO” À PUBLICAÇÃO	31
2.4 PROCEDIMENTOS ADOTADOS NOS LICENCIAMENTOS AMBIENTAIS PARA A GESTÃO E A PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO	51
2.5 ATORES NO PROCESSO DE GESTÃO E PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO EM LICENCIAMENTOS AMBIENTAIS.....	62
3 PROBLEMAS NA GESTÃO E PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO EM LICENCIAMENTOS AMBIENTAIS ESTADUAIS	66
3.1 PROBLEMAS PRELIMINARES AO INÍCIO DOS ESTUDOS	67
3.2 PROBLEMAS PARA O PREENCHIMENTO DA FICHA DE CARACTERIZAÇÃO DA ATIVIDADE (FCA).....	71
3.3 PROBLEMAS NA ETAPA DE DIAGNÓSTICO	73
3.4 PROBLEMAS NA ETAPA DE IMPLANTAÇÃO DOS EMPREENDIMENTOS.....	76
3.5 PROBLEMAS RELACIONADOS COM A CURADORIA DOS ACERVOS E COM AS INSTITUIÇÕES DE SALVAGUARDA	83
3.6 PROBLEMAS RELACIONADOS COM A PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO E DIVULGAÇÃO CIENTÍFICA.....	85
3.7 PROBLEMAS DE CUNHO GERAL NA GESTÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO NOS LICENCIAMENTOS AMBIENTAIS.....	88
3.8 PROBLEMAS DA ARQUEOLOGIA PREVENTIVA NO CONTEXTO ATUAL SOB A ÓTICA DO IPHAN	95
3.9 ASPECTOS POSITIVOS NA GESTÃO E NA PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO	100
3.9.1 Aspectos Positivos e Avanços da Instrução Normativa nº 01/2015	103
4 PERSPECTIVAS, AVANÇOS E DESAFIOS NA GESTÃO E PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO EM LICENCIAMENTOS AMBIENTAIS.....	115

4.1 PERSPECTIVAS (OU FALTA DE PERSPECTIVAS) PARA A PRESERVAÇÃO: AVANÇOS OU RETROCESSOS?	115
4.1.1 Propostas para a Reforma do Licenciamento Ambiental	115
4.1.1.1 Projeto de Lei nº 3.729/2004: Lei Geral do Licenciamento.....	116
4.1.1.2 Proposta de Emenda à Constituição nº 65/2012: Assegura a Continuidade de Obras Públicas após a Emissão da Licença Ambiental	120
4.1.1.3 Projeto de Lei do Senado nº 654/2015: Licenciamento Ambiental Especial para Empreendimento de Infraestrutura Estratégicos e de Interesse Nacional	122
4.1.1.4 Substituta das Resoluções CONAMA nº 01/1986 e nº 237/1997	124
4.1.1.5 Manifestações e Mobilizações Sociais e Institucionais.....	125
4.1.2 Reforma Ministerial de 2016 e Cortes de Investimentos em Ciências e Educação	128
4.1.3 Projeto de Decreto Legislativo nº 540/2016: Sustar a Instrução Normativa nº 01/2015 Será a Solução?.....	131
4.1.4 Resolução CONSEMA nº 357/2017: Será o Fim das Pesquisas Arqueológicas no Rio Grande do Sul?.....	134
4.1.5 Propostas de Lei nº 1.119/2015 e nº 5.456/2016: Regulamentação da Profissão de Arqueólogo.....	138
4.2 AVANÇOS NA PRESERVAÇÃO E NA GESTÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO.....	144
4.3 DESAFIOS ATUAIS PARA A PRESERVAÇÃO E A GESTÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO	150
5 CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS	155
REFERÊNCIAS.....	172
APÊNDICE A - EQUIPE DE PROFISSIONAIS QUE PARTICIPARAM DA ELABORAÇÃO DA IN Nº 01/2015	197
APÊNDICE B - FLUXOGRAMA COM OS PROCEDIMENTOS GERAIS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL (EIA-RIMA).....	198
APÊNDICE C - FLUXOGRAMA GERAL DA METODOLOGIA DE ABORDAGEM DE EIA-RIMA.....	199
APÊNDICE D - FLUXOGRAMA COM OS PROCEDIMENTOS GERAIS DO LICENCIAMENTO NO IPHAN (PORTARIA Nº 230/2002)	200
APÊNDICE E - FLUXOGRAMA COM OS PROCEDIMENTOS GERAIS SIMPLIFICADOS ESTABELECIDOS NA IN Nº 01/20015	201

APÊNDICE F - FLUXOGRAMA COM OS PROCEDIMENTOS GERAIS ESTABELECIDOS NA IN Nº 01/2015, SEGUNDO OS NÍVEIS	202
APÊNDICE G - ORGANOGRAMA DOS ATORES NA GPA EM LICENCIAMENTOS AMBIENTAIS.....	203
APÊNDICE H - PORTARIAS EMITIDAS PELO IPHAN - ARQUEOLOGIA PREVENTIVA (1991-2017) E LICENÇAS AMBIENTAIS ESTADUAIS NO RIO GRANDE DO SUL (2000-2017).....	204
APÊNDICE I - SISTEMATIZAÇÃO DOS PROBLEMAS E ASPECTOS POSITIVOS DA GESTÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO E DA IN Nº 01/2015, NO CONTEXTO ATUAL	207
APÊNDICE J - PROPOSTAS NO CONGRESSO NACIONAL E NO CONAMA QUE INTERFEREM NA PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO.....	214
ANEXO A - MEMORANDO Nº 002/2008 GEPAM/DEPAM.....	215
ANEXO B - OFÍCIO-CIRCULAR Nº 001/2013-PRESI/IPHAN.....	219
ANEXO C - ARTIGO O FIM DA ARQUEOLOGIA PREVENTIVA (AUTORIA DE MARCOS PAULO DE SOUZA MIRANDA, 2014)	223
ANEXO D - PROPOSTA DE SUBSTITUTA DAS RESOLUÇÕES CONAMA Nº 01/1986 E Nº 237/1997.....	225

1 INTRODUÇÃO

A necessidade de preservação do patrimônio de um povo, de uma sociedade ou de uma nação é inquestionável, mediante a preservação da história, da memória e identidade dessa sociedade, de modo a possibilitar a compreensão para as gerações atuais e futuras, não acarretando lacunas no conhecimento e possivelmente permitir a compreensão acerca de eventos ocorridos no presente por intermédio da análise do passado.

Segundo a Carta de Lausanne (1990, p. 1), publicada pelo *International Council on Monuments and Sites* (ICOMOS) associado à *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (UNESCO) e pelo *International Committee for the Management of Archaeological Heritage* (ICAHM), “é amplamente aceito que o conhecimento das origens e do desenvolvimento das sociedades humanas é de fundamental importância para a humanidade inteira, permitindo-lhe identificar suas raízes culturais e sociais”.

O patrimônio arqueológico é testemunho das atividades humanas do passado, tornando indispensável sua proteção e gerenciamento, de modo a possibilitar a arqueólogos e outros cientistas estudá-lo e interpretá-lo, em nome de gerações presentes e a vir, e para seu usufruto (ICOMOS/UNESCO e ICAHM, 1990, p. 1), principalmente, tendo em vista que o patrimônio arqueológico é um recurso cultural frágil e não renovável, conforme afirmado no Art. 2º da Carta de Lausanne.

Atualmente, um dos enfoques da preservação do patrimônio arqueológico no Brasil está calcado na prevenção de possíveis impactos¹ e/ou na redução de impactos reais decorrentes de obras de engenharia e outras atividades sujeitas ao licenciamento ambientais, como um objeto de estudo criado a partir de uma demanda e exigências de um sistema capitalista, conforme abordado em Monticelli (2010).

A execução de obras de engenharia e outras atividades sujeitas ao licenciamento ocasionam modificações em superfície e subsuperfície, ou seja, promovem interferências no solo, em áreas onde o potencial arqueológico pode ser desconhecido, conhecido de modo geral (para a região como um todo), ou até mesmo ser alto, podendo ocasionar impactos/danos sobre o patrimônio.

¹ Segundo Caldarelli (1997), em termos arqueológicos, o impacto representa qualquer alteração dos sítios arqueológicos decorrente direta ou indiretamente das ações executadas para a implantação de empreendimentos que afetem o solo.

Diante de tal fato, foi definida a obrigatoriedade legal para a realização de estudos, a avaliação de impactos e a execução de medidas e ações preventivas e/ou corretivas nas áreas de abrangência dos empreendimentos², uma vez que, sem os mesmos, possivelmente as pesquisas arqueológicas jamais ocorreriam em tais locais, permanecendo virgens de conhecimento arqueológico³.

Tal prática de Arqueologia, executada por imposição legal nos processos de licenciamentos ambientais, é denominada como Arqueologia Preventiva⁴ por prevenir danos ao patrimônio arqueológico, ou ainda, rotulada como Arqueologia de Contrato (AC), uma “forma de relação na qual a arqueologia oferece serviços profissionais aos projetos de desenvolvimento”, conforme Gnecco e Dias (2015, p. 4). Designada por Monticelli (2010, p. 14) como “Arqueologia em obras de engenharia”.

A Arqueologia nos licenciamentos de empreendimentos potencialmente lesivos ao patrimônio arqueológico é gerida pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), por meio da aplicação de legislações específicas, que determinam os procedimentos a serem adotados, contempladas as condições e as etapas para o desenvolvimento das pesquisas e demais atividades e ações a serem executadas.

No Brasil, ocorreu o impulsionamento das pesquisas arqueológicas com a implementação dos “Programas Brasil em Ação (1996-1999) e Avança Brasil (2000-2003), ambos contemplando, entre outros, os setores de infraestrutura e energia”, segundo descrito em Caldarelli e Caldarelli (2015, p. 241).

No entanto, no início do século XXI, tal crescimento foi exponencial, pela implantação de obras de engenharia, principalmente de infraestrutura, no qual pode ser citado como sendo um dos responsáveis a execução do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado em janeiro de 2007, pelo Governo Federal. Tal afirmativa é reforçada pelo Caderno Ciência do Jornal Folha de São Paulo (2011 *apud* BOECHAT, 2014b), que publicou:

² Entende-se por área de abrangência dos empreendimentos, a área de influência indireta (AII), a área de influência direta (AID) e a área diretamente afetada (ADA). Ver Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) nº 01, publicada em 23/01/1986 (BRASIL, 1986).

³ Uma vez que a iniciativa de realização de estudos e ações para a preservação do patrimônio arqueológico provavelmente não partirá voluntariamente das empresas, sejam elas públicas ou privadas, principalmente pelos custos envolvidos.

⁴ Cabe considerar que a Arqueologia Preventiva é mais abrangente e não se resume apenas a praticada nos licenciamentos ambientais, sendo um “empobrecimento” que ocorreu. Envolve também estudos de planejamentos com fins de prevenção, onde são, por exemplo, zoneadas áreas com maior ou menor interesse arqueológico, como é o caso do Plano Nacional de Mineração e outros Planos Governamentais, conforme relatado por Solange Caldarelli (*apud* SOCIEDADE DE ARQUEOLOGIA BRASILEIRA - SAB, 2016).

Arqueologia vive explosão no Brasil, “número de escavações aumentou 19.300% em 20 anos” saltando de “5 para 969 entre 1991 e 2010”, e em consequência do PAC o número de licenças cresceu em 130% com a perspectiva de fechar aquele ano com 1.300 autorizações, o equivalente a “uma média de uma nova pesquisa a cada seis horas”.

Tal momento paradoxal da Arqueologia Brasileira é também relatado por Neves em entrevista a Villela no ano de 2013 (NEVES, 2013), tendo o aquecimento da economia, combinado às leis ambientais e patrimoniais, como responsáveis pela propagação de cursos de graduação e pós-graduação em arqueologia⁵, além da geração de empregos e de investimentos em pesquisa, nos últimos 20 anos, considerado o período de 1993 a 2013. O mesmo autor destaca ainda:

Dados do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) revelam que de 1991 a 2012, o Instituto aprovou 6.114 projetos, sendo mais de 5 mil relativos a esse tipo de arqueologia, advinda do licenciamento ambiental. Nos últimos dez anos, esse tipo de arqueologia mais que triplicou no país, sobretudo, devido às obras do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) e preparativas para os megaeventos (NEVES, 2013).

Posteriormente, as obras de engenharia prioritárias no país foram mais uma vez impulsionadas, pela ocorrência da Copa Mundial de 2014 no Brasil, devido à necessidade de infraestrutura adequada, refletindo também na quantidade de pesquisas arqueológicas autorizadas e executadas, uma vez que nos anos de 2013 e 2014 foi emitida a maior quantidade de portarias pelo IPHAN (total de 1.484 - mil, quatrocentos e oitenta e quatro e 1.519 - mil, quinhentos e dezenove, respectivamente), de acordo com IPHAN (2018a).

Ao serem atualizados os dados fornecidos por Neves (2013), identificou-se que, no período de 1991 a 2017, foi emitido pelo IPHAN o total de 13.955 (treze mil, novecentos e cinquenta e cinco) portarias, das quais 12.483 (doze mil, quatrocentos e oitenta e três) são referentes às autorizações de natureza para a Arqueologia Preventiva (89,5% do total) e 513 (quinhentos e treze) acadêmicas (apenas 3,67%)⁶, para um total

⁵ Cabe aqui um pequeno parêntese. De acordo com relatado por Tânia Andrade Lima (*apud* SAB, 2016l), são recorrentes as publicações que relegam o surgimento e o crescimento dos cursos de graduação e pós-graduação em arqueologia a uma demanda da AC, considerada pela mesma como uma “leitura linear e bastante simplista”, não sendo a razão por excelência. Em 2007 foi criado o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), momento em que ocorreu o aumento dos cursos de graduação, entre outros, por intermédio de investimentos do Governo Federal nas universidades federais, mapeando campos, dentre eles, da Arqueologia. “As coisas estão ligadas, mas se não houvesse o REUNI, elas jamais teriam aparecido”.

⁶ Englobadas nas análises todos os tipos de autorizações, permissões, prorrogações e outras.

de 715 arqueólogos permissionários, conforme o banco de portarias disponibilizado pela instituição (IPHAN, 2018a)⁷.

Ao ser efetuada a análise dos dados do IPHAN (2018a), verificou-se que o crescimento na emissão de portarias, com natureza para a Arqueologia Preventiva e acadêmica, foi de 102% nos últimos cinco anos (2012 a 2017), passando de 6.433 para 12.966 autorizações.

Diante do panorama gerado pelas cada vez mais numerosas e geograficamente dispersas pesquisas arqueológicas associadas aos projetos de licenciamento ambiental no Brasil, surge uma problemática na preservação do patrimônio arqueológico, relacionada à gestão, da mesma forma como ocorrido em todo o mundo.

Como consequência, ocorreu a produção de uma imensa quantidade de dados e de acervo material, gerando problemas de gestão compatíveis com o que já se observava em outros países ao redor do mundo, amplamente debatidos como desafios em busca de decisões compartilhadas entre todos os atores participantes desse processo (SEBASTIAN, 2010 *apud* CALDARELLI e CALDARELLI, 2015, p. 241).

Apesar de toda a regulamentação, no decorrer da gestão ou gerenciamento do patrimônio arqueológico (GPA)⁸ nos processos de licenciamentos ambientais, depara-se com uma série de dificuldades, envolvendo desde a etapa de realização de estudos para a identificação da existência de patrimônio arqueológico, a avaliação de impactos sobre tais bens e a adoção de medidas e ações para a sua preservação.

Diante do exposto, o presente estudo possui como objetivo geral evidenciar, refletir e efetuar a análise crítica dos entraves e dos problemas existentes para a preservação e a GPA, nos processos de licenciamentos ambientais de empreendimentos potencialmente lesivos ao patrimônio arqueológico, no âmbito estadual, no contexto da Instrução Normativa (IN) nº 01/2015 (BRASIL, 2015b), desde a sua “construção”, bem como possibilitar um panorama acerca das perspectivas, dos avanços e dos desafios a serem enfrentados.

Dentre os objetivos específicos deste trabalho está o de instigar a reflexão acerca da importância da preservação do patrimônio arqueológico, como testemunho das atividades humanas pretéritas; de demonstrar os problemas e a complexidade da GPA nos licenciamentos ambientais, em especial estaduais e,

⁷ Excluídos do quantitativo os nomes repetidos dos profissionais, da relação disponibilizada pelo IPHAN.

⁸ Considera-se como processo de gestão do patrimônio desde o início dos estudos necessários à identificação dos sítios arqueológicos até o acervo e a salvaguarda, na instituição responsável.

ainda, de evidenciar a urgente necessidade de pensar e discutir a problemática e de serem buscadas soluções para a efetiva preservação dos bens culturais, demonstrando o quanto são imprescindíveis, justificando assim as reflexões e as análises que serão aqui efetuadas, sem a pretensão de esgotar o assunto.

O presente estudo justifica-se ainda, pelo novo contexto da participação arqueológica nos licenciamentos ambientais com o vigor da nova normativa e, no caso específico do Rio Grande do Sul (RS), com a possibilidade do fim das pesquisas arqueológicas, a partir da publicação de dispositivo legal local.

Além disso, enfrenta-se um momento bastante preocupante, mediante as grandes e iminentes ameaças de alterações nas regras dos licenciamentos ambientais, as quais terão reflexos na preservação do patrimônio arqueológico e que, certamente, irão abalar a Arqueologia como um todo, colocando a problemática da GPA mais uma vez na vitrine das discussões.

Em suma, o presente estudo possui como objeto a reflexão acerca do novo do contexto do licenciamento ambiental, a partir da publicação da IN, analisada e descrita a trajetória de “construção” da nova normativa, os procedimentos para a gestão e a preservação do patrimônio arqueológico, os entraves e os problemas identificados para tal e, ainda, as perspectivas atuais, os avanços e os desafios a serem enfrentados, buscando as respostas aos seguintes questionamentos:

- Como se deu a trajetória de “construção” da IN?
- Quais foram as reações e as manifestações mediante os fatos ocorridos?
- Quais foram os problemas identificados preliminarmente, na versão da minuta da nova normativa?
- Quais foram as sugestões e as contribuições? Foram acatadas?
- Quais foram os principais aprimoramentos efetuados na minuta?
- Quais são os procedimentos atuais para a participação do IPHAN nos licenciamentos ambientais estaduais e quem são os atores estratégicos e intervenientes nesses processos?
- Quais são os entraves e os problemas, para a preservação e a GPA, no contexto da IN, nos licenciamentos estaduais?
- Os problemas existentes na vigência da Portaria nº 230 foram dirimidos, a partir da aplicação dos procedimentos definidos na IN? Quais foram

solucionados? Novos problemas surgiram na GPA a partir da publicação da IN?

- Quais são os principais aspectos positivos da preservação e GPA nos licenciamentos ambientais, no contexto atual?
- Qual é o panorama atual quanto às perspectivas para a preservação e a GPA nos licenciamentos, os principais avanços ocorridos para tentar garantir a eficácia da GPA e os desafios a serem enfrentados?

Para a delimitação dos estudos efetuados, optou-se pelo recorte da preservação e a GPA nos licenciamentos ambientais em âmbito estadual, no contexto da IN, tendo em vista que a maioria dos licenciamentos se dá nessa esfera.

Quanto ao período de análises específicas em relação a nova normativa, apesar de a mesma ter sido publicada em 2015, começaram em 2012, considerado o marco inicial das mudanças atuais nas diretrizes da GPA nos licenciamentos, indo até o início de 2018, quanto ao panorama atual das perspectivas.

Diante do exposto, não será alvo deste estudo a abordagem dos dispositivos legais, da trajetória, dos procedimentos e das problemáticas específicas identificadas no cenário atual da GPA, orientados pela IN nº 01/2015 (BRASIL, 2015b), nos licenciamentos federais⁹.

Ainda, não será efetuada a análise da evolução histórica da GPA no Brasil e em obras de engenharia e nos licenciamentos ambientais, nem pretende ater-se aos contextos da AC, conforme demonstrado e bem embasado em Monticelli (2010), em Rufino (2014) e em Montalvão (2015), tampouco da fundamentação teórica acerca da preservação do patrimônio, efetuado com excelência por Montalvão (2015).

Quanto aos procedimentos metodológicos empregados neste estudo, para o alcance dos objetivos propostos, contemplaram primeiramente pesquisas e a descrição do arcabouço conceitual principal necessário ao entendimento da GPA em licenciamentos ambientais e uma breve exposição da trajetória da política federal de preservação do patrimônio arqueológico no Brasil e dos diplomas legais regulamentadores de âmbito federal aplicáveis à temática.

A descrição do processo de “construção” da nova normativa contendo as diretrizes que orientam os procedimentos junto ao IPHAN no âmbito dos

⁹ De acordo com o recorte efetuado, não fazem parte do estudo a análise das Portarias Interministeriais nº 149/2011 (BRASIL, 2011a) e nº 60/2015 (BRASIL, 2015a), de igual forma, os procedimentos da IN nº 01/2015 (BRASIL, 2015b) específicos aos licenciamentos federais. Para os problemas no contexto atual na esfera federal, ver Caldarelli e Caldarelli (2015).

licenciamentos ambientais foi embasada a partir do acompanhamento de acontecimentos da época, da análise de notícias e matérias publicadas em distintas mídias, em artigo, em informativos e documentos emitidos pela SAB e pelo IPHAN e em eventos realizados, além das manifestações e debates evidenciados.

Desta forma, buscou-se reconstituir a trajetória de “construção” da IN, relatar as discussões efetuadas e desde já os problemas apontados na sua “versão preliminar”, as sugestões e contribuições encaminhadas ao IPHAN e as que foram efetivamente acatadas e, ainda, os aprimoramentos efetuados na versão final da normativa publicada, por meio da análise comparativa entre a minuta da IN (IPHAN, 2014a) e da IN nº 01/2015 (BRASIL, 2015b) e as contribuições encaminhadas ao IPHAN (2014c).

Foram tratados ainda dos procedimentos para a participação do IPHAN nos licenciamentos de empreendimentos potencialmente lesivos ao patrimônio arqueológico, anteriores e atuais, assim como dos licenciamentos ambientais e a relação entre ambos, por meio da avaliação dos diplomas legais aplicáveis, de evento realizado pelo IPHAN (2015b) e do material disponibilizado pelo mesmo para dirimir dúvidas da comunidade arqueológica e demais atores na GPA acerca do estabelecido na IN (IPHAN, 2015c; 2015e), além de ser embasada na experiência da autora em licenciamentos e em gerenciamento ambiental.

Salienta-se que a descrição dos procedimentos foi efetuada de modo geral e simplificado, sempre que possível, com vistas a facilitar o entendimento, não adentrando em pormenores, por não ser o foco principal deste estudo e não pretendendo esgotar o assunto.

Mediante a avaliação dos dispositivos legais e os procedimentos/atividades/ações a serem executadas em todo o processo de GPA, segundo o recorte definido, foram identificados e descritos os atores envolvidos em todo processo.

Tais descrições efetuadas até então resultaram no capítulo 2, considerado o referencial necessário ao entendimento da GPA nos licenciamentos ambientais estaduais, no contexto da IN e da problemática existente.

As pesquisas efetuadas e a apreciação da IN permitiram a identificação e a análise de entraves e problemas de toda ordem no contexto atual, assim como dos principais aspectos positivos, para além da experiência e visão da autora, corroborada com as manifestadas pela IPHAN, pela SAB, por pesquisadores e pela comunidade arqueológica, com destaque para evento realizado pela SAB denominado I Fórum da

SAB - Arqueologia Preventiva no Brasil: Problemas e Perspectivas (SAB, 2016l)¹⁰ e outros eventos realizados envolvendo a temática.

Os problemas identificados foram descritos ordenadamente, distribuídos segundo as etapas da GPA nos licenciamentos ambientais (preliminar - caracterização da atividade, diagnóstico, implantação dos empreendimentos, curadoria dos acervos e com instituições de salvaguarda e produção do conhecimento e divulgação científica, bem como os que ocorrem anteriormente ao início das atividades e os entraves de cunho geral (transversais, ou seja, comuns a mais de uma etapa).

São descritos ainda problemas enfrentados segundo a ótica do IPHAN e os aspectos positivos da GPA e, em especial, da IN, com destaque para os problemas que buscam solucionar por meio de cada um no novo diploma legal, assim como a indicação das restrições e lacunas existentes vinculadas aos mesmos, culminado no capítulo 3.

Salienta-se que as referências utilizadas para a descrição dos problemas foram consideradas suficientes para as respostas aos questionamentos e a compreensão do novo cenário da GPA no âmbito dos licenciamentos ambientais estaduais, apesar de não identificadas pesquisas específicas publicadas sobre a problemática da GPA no contexto da IN¹¹, tendo em vista o pequeno afastamento temporal do início de vigência da normativa até o estágio atual.

Na continuidade dos estudos, foram abordadas as perspectivas de preservação e na GPA, a partir do conhecimento e do relato de questões que interferem nas mesmas, tais como as possibilidades de alterações em dispositivos legais e em ações e medidas adotadas pelo Governo Federal, assim como novas legislações que vigoram em estados específicos, com destaque para o caso do RS.

Desta forma, foram analisadas e descritas propostas em tramitação no Congresso Nacional e no CONAMA. Para tanto, as mesmas foram avaliadas quanto ao objeto, a autoria e os relatores, a análise do conteúdo de cada uma, a ficha de tramitação, o histórico de pareceres e documentos associados, o acompanhamento e a identificação do status atual, os reflexos sobre a preservação do patrimônio arqueológico, as principais críticas, as manifestações e as mobilizações da sociedade, de instituições como a SAB e o IPHAN e a partir de publicações de interesse em distintas mídias.

¹⁰ A problemática da GPA nos licenciamentos ambientais, no contexto anterior, de vigência da Portaria nº 230/2002 (BRASIL, 2002), foi estudada por Gomes (2017), realizados estudos de caso para o RS.

¹¹ Rufino (2014) avançou apenas até a análise da minuta da IN e Montalvão (2015), sobre os procedimentos e a redação da normativa, tendo em vista não ser o objeto das suas Dissertações, justificado ainda pela data de defesa das mesmas em relação a publicação da IN.

Foram identificados também avanços em prol da eficácia de aplicação da IN e da efetiva preservação e GPA, por meio do conhecimento das novas legislações do IPHAN e de medidas e ações executadas pela instituição e também destacado o trabalho da SAB.

A relação entre a problemática, as perspectivas e os avanços, permitiu a narrativa dos desafios a serem enfrentados para a preservação e a efetivação e eficácia da GPA, também corroborados a partir das visões manifestadas pelo IPHAN, pela SAB, por pesquisadores e membros da comunidade arqueológica, no I Fórum da SAB (SAB, 2016I). Desta forma, as perspectivas, os avanços e os desafios integraram o capítulo 4.

Por fim, foram descritas as conclusões e as considerações a partir dos resultados obtidos nos estudos realizados.

2 PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO POR MEIO DE LICENCIAMENTOS AMBIENTAIS

No capítulo que segue discorre-se sobre os antecedentes necessários à compreensão da preservação do patrimônio arqueológico no âmbito dos licenciamentos ambientais de empreendimentos efetiva ou potencialmente poluidores.

Desta forma, em continuidade são descritos com brevidade os principais conceitos aplicáveis à temática e a trajetória da política de preservação no Brasil e dos diplomas legais regulamentadores de âmbito federal, com destaque para a construção da nova normativa do IPHAN e os procedimentos adotados para a atuação da instituição nos licenciamentos, além da identificação dos atores envolvidos em todo o processo de GPA.

2.1 ARCABOUÇO CONCEITUAL PRINCIPAL

Existem diversas formas de descrever patrimônio e diversos conceitos, de acordo com a bibliografia especializada. Segundo UNESCO Brasil e IPHAN (2016), a definição de patrimônio foi ampliada de forma significativa no último meio século. No entanto, aplicável ao contexto do estudo em tela, será utilizado primeiramente o conceito jurídico de patrimônio, ou seja, aquele componente dos dispositivos legais vigentes no Brasil, de âmbito federal, mais precisamente o Decreto-lei n° 25, de 30 de novembro de 1937:

Constitui patrimônio histórico e 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 (BRASIL, 1937a, Artigo 1º).

Mais especificamente, considera-se ainda a definição de patrimônio material, como um conjunto de bens culturais classificados segundo sua natureza nos quatro Livros do Tombo: arqueológico, paisagístico e etnográfico; histórico; belas artes; e das artes aplicadas (IPHAN, 2018b). Eles estão divididos em bens imóveis como os núcleos urbanos, sítios arqueológicos e paisagísticos e bens individuais; e móveis

como coleções arqueológicas, acervos museológicos, documentais, bibliográficos, arquivísticos, videográficos, fotográficos e cinematográficos¹².

Diante do exposto, faz-se necessária ainda a conceituação de Arqueologia, como a ciência que busca interpretar o passado através da cultura material e, a partir dele, compreender as relações sociais e as transformações nas sociedades (FUNARI, 2010). “É uma ciência em construção que estuda os sistemas socioculturais, sua estrutura, funcionamento e transformações com o decorrer do tempo, a partir de porção da totalidade material, socialmente apropriada” (FUNARI, 1988 *apud* PARDI, 2002, p. 17).

Quanto ao patrimônio arqueológico:

É constituído de elementos físicos, restos materiais de atividades culturais e seu contexto e, ainda, que tais vestígios, mais tecnicamente, teriam que ser considerados como componentes da cultura material, ou seja, um segmento do universo físico socialmente apropriado pelo homem e que engloba todos os componentes do assentamento humano, composto de objetos, utensílios, estruturas e todos os elementos bióticos e abióticos e integram, inclusive a natureza transformada em paisagem (MENESES, 1984, p. 34).

Desta forma, sítio arqueológico é a unidade empírica básica da Arqueologia, sendo este o local onde estão concentrados os vestígios arqueológicos, os artefatos e não simples “achados” (MENESES, 1984).

Ainda com relação ao patrimônio arqueológico, segundo o Art. 1º da Carta de Lausanne, “compreende a porção do patrimônio material para a qual os métodos da arqueologia fornecem os conhecimentos primários”. Tal documento considera o patrimônio arqueológico bastante abrangente, englobados “todos” os vestígios da existência humana e interessa “todos” os lugares onde há indícios de atividades humanas, não importando quais sejam elas; bem como estruturas e vestígios abandonados de todo tipo, na superfície, no subsolo ou sob as águas, assim como o material a eles associados (ICOMOS/UNESCO e ICAHM, 1990).

No Brasil, a preservação do patrimônio arqueológico, sob a tutela do Estado, se dá por meio da GPA, responsabilidade atribuída pela Constituição Federal, promulgada em 05 de outubro de 1988 (BRASIL, 1988a) e pela Lei Federal nº 3.924, de 26 de julho de 1961 (BRASIL, 1961), executada pelo IPHAN, conforme abordado adiante.

Popularmente, gestão significa administrar, dirigir, reger¹³. Tecnicamente, gestão é um termo largamente utilizado no gerenciamento de projetos, certamente

¹² Cabe salientar que não é foco do texto que segue a discussão da preservação do patrimônio como tombamento e, sim, da preservação do patrimônio por intermédio das atividades de pesquisa (diagnóstico, prospecção e acompanhamento de obras), de resgate e a salvaguarda.

passível de aplicação na GPA. Conceitualmente, projeto, segundo a definição do *Project Management Institute - PMI* (*apud* LIMA, 2009, p. 1-2), “é um esforço temporário, com início e término definidos, empreendido para criar um produto ou serviço único e elaborado progressivamente”. Ainda conforme o PMI (*apud* PRADO, 2004, p. 31), “gerenciamento de projetos é a aplicação de conhecimentos, experiências, ferramentas e técnicas às atividades do projeto a fim de atingir ou exceder às expectativas das partes interessadas/partes envolvidas (*stakeholders*)”.

No tocante à GPA no licenciamento ambiental, engloba desde as pesquisas para a identificação dos sítios arqueológicos (diagnóstico, prospecção, inventário), as análises dos vestígios/artefatos/bens, os procedimentos de resgate, a salvaguarda dos acervos exumados e a apresentação do patrimônio e transmissão às futuras gerações.

Em suma, a GPA compreende todas as etapas para a preservação do patrimônio arqueológico, contemplando os procedimentos para a identificação, proteção, conservação, manutenção, documentação e difusão do conhecimento à sociedade.

GPA¹⁴ é um processo bastante abrangente, necessitando do conhecimento e visão do todo. De forma mais específica, é considerado, segundo Pardi (2002, p. 20) “como uma área de especialidade da arqueologia, a qual além dos conhecimentos tradicionais do setor, deve reunir noções de legislação, relações públicas, políticas e administração pública, orçamento e finanças, organização e método, psicologia etc.”

A GPA é vista, por nós, como um conjunto de estudos, análises, reflexões e ações que buscam equacionar informações sobre os bens culturais, os parceiros envolvidos (comunidade, cientistas, autoridades, mídia...), as estruturas (física e administrativa) e as questões econômicas inerentes, visando a otimizar o uso e o retorno à atual geração, a valorização e difusão, bem como a preservação dos sítios ou blocos testemunhos, do acervo gerado, da documentação e do conhecimento produzido para as gerações futuras.

Gerir é conhecer os elementos, ter visão geral das fontes, dos recursos, dos atores, do processo e do tempo hábil, buscando a máxima qualidade das ações e atividades, em qualquer tipo de combinatórias que respeitem os parâmetros em prol do cumprimento da missão. A missão perpassa inclusive por exigência legal pela preservação física dos sítios arqueológicos, pelo uso parcimonioso destes bens, sua pesquisa, interpretação e devolução para a sociedade nacional, permitindo a reapropriação de sua memória e reafirmar sua identidade, retroalimentando o processo através do desenvolvimento da consciência de preservação (PARDI, 2002, p. 20).

Fogolari (2007, p. 153) aponta para a importância da GPA, ao descrever:

¹³ Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa (FERREIRA, 2010, p. 378).

¹⁴ Para maiores detalhes sobre GPA, ver Pardi (2002) e Fogolari (2007).

Tomar os projetos viáveis implica entender ferramentas de gestão que estão fora muitas vezes da alçada dos arqueólogos; para isso, ou agregam-se profissionais (que entendam da gestão) das áreas que demanda ou os arqueólogos devem procurar se aperfeiçoarem. Não significa que necessariamente o arqueólogo deva ter afinidade com a mesma, porém deverá entender a filosofia e os princípios da gestão a fim de obter melhores resultados.

Por fim, considera-se o conceito legal de licenciamento ambiental, segundo o Artigo 1º da Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997, como sendo:

Procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental (BRASIL, 1997).

2.2 REGULAMENTAÇÃO PARA A PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO NO BRASIL E OS INSTRUMENTOS LEGAIS

A preocupação com a preservação do patrimônio no Brasil surgiu a partir da década de 1920, por intermédio do engajamento de intelectuais modernistas que vivenciaram a necessidade da preservação, principalmente de monumentos e objetos de valor histórico e artístico. No entanto, alguns intelectuais envolvidos com o campo da preservação do patrimônio já possuíam a visão da necessidade de preservação das culturas e das tradições brasileiras¹⁵.

Posteriormente, foram criadas políticas de preservação, com o objetivo de garantir o direito à cultura dos cidadãos, entendida nesse caso, como aqueles valores que indicam - e em que se reconhece - a identidade da nação/coletiva, reforçada por tais políticas (FONSECA, 2009).

Desta forma, na época do Estado Novo, especificamente em 1937, é implantado o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), destinado a proteger obras de arte e de história no país (FONSECA, 2009, p. 81) e posteriormente, em 30 de novembro de 1937, foi publicado o Decreto-lei nº 25, que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, sendo tal dispositivo legal específico para a preservação no que se refere ao tombamento, não fazendo qualquer menção ou definição a critérios para a preservação do patrimônio arqueológico.

No entanto, somente em 26 de julho de 1961, por intermédio da publicação da Lei Federal nº 3.924 é que fica assegurada a preservação do patrimônio arqueológico

¹⁵ Ver Fonseca (2009, p. 92) – Os Modernistas e Minas Gerais.

brasileiro. Porém, tal dispositivo legal não regulamenta ou define critérios para as atividades de pesquisa, no caso de atividades lesivas ou impactantes ao meio ambiente, como é o caso de obras de engenharia.

Tal fato somente foi impulsionado pela publicação da Resolução CONAMA nº 01/1986 (BRASIL, 1986), que dispõe sobre os critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental, obrigatória para obras de maior porte e/ou impacto ambiental, por assim dizer, dependentes de elaboração EIA-RIMA¹⁶, sem maior detalhamento sobre a preservação do patrimônio especificamente.

Em 1997, após quase 12 anos da publicação da Resolução CONAMA nº 01/1986 (BRASIL, 1986), a mesma foi revisada, culminando na Resolução CONAMA nº 237/1997 (BRASIL, 1997), que dispõe sobre a revisão e a complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Desta forma, ambas devem ser observadas na preservação do patrimônio arqueológico por meio dos licenciamentos.

De acordo com Monticelli (2010), a influência do Estado na elaboração das leis e na relação estabelecida com o patrimônio arqueológico deu-se em diferentes momentos político-sociais, distinguindo três momentos: os anos de 1937 (criação do SPHAN), 1961 (Lei Federal nº 3.924/1961) e em 1979 (MELLO, 2003 *apud* MONTICELLI, 2010 - Lei nº 6.766/1979, sobre o parcelamento do solo urbano, não relacionada diretamente sobre a preservação do patrimônio arqueológico).

Em 05 de outubro de 1988, com a promulgação da Constituição Federal (BRASIL, 1988a), ocorreu a ampliação no sentido de patrimônio cultural, com mais um avanço em termos de preservação do patrimônio arqueológico, tendo em vista que, de acordo com o Art. 20, os sítios arqueológicos são bens da União, cuja proteção é de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal (DF) e dos Municípios (Art. 23), além dos bens de natureza material, no qual estão os sítios arqueológicos, serem considerados patrimônio cultural brasileiro (Art. 216), devendo o Poder Público, com a colaboração da comunidade, promover e proteger o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação (Art. 216, § 1º).

Consideradas as intervenções junto ao patrimônio arqueológico nacional, em 01 de dezembro de 1988 foi publicada pelo Ministério da Cultura (MinC) a Portaria SPHAN

¹⁶ EIA-RIMA é um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente e foi instituído pela Resolução CONAMA nº 01/1986 (BRASIL, 1986). Atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas de significativo potencial de degradação ou poluição dependerão do Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) para seu licenciamento ambiental.

nº 07 (BRASIL, 1988b), com o objetivo de normatizar e regulamentar tais ações de intervenção e definir o acompanhamento e a aprovação dos trabalhos junto ao IPHAN.

Mais tarde, somente em 17 de dezembro de 2002, com a publicação da Portaria IPHAN nº 230 foi definido o escopo das ações a serem desenvolvidas para a preservação do patrimônio arqueológico compatibilizadas às distintas fases do licenciamento ambiental dos empreendimentos sujeitos a EIA-RIMA¹⁷.

No entanto, a observância dos procedimentos definidos pela Portaria nº 230/2002 (BRASIL, 2002) foram estendidos e exigidos, por vezes, para licenciamentos de empreendimentos específicos, mesmo àqueles de menor porte e de menor magnitude, com potencial de interferência sobre o solo e, conseqüentemente, sobre o patrimônio arqueológico porventura existente¹⁸.

Finalmente, em 25 de março de 2015 foi publicada a IN nº 01 do IPHAN (BRASIL, 2015b), revogando a Portaria nº 230/2002 (BRASIL, 2002), com mudanças nos procedimentos praticados até então e abrangendo não só o patrimônio arqueológico, mas os bens culturais acautelados em âmbito federal, dentre os quais estão os tombados, arqueológicos, registrados e valorados, cujo processo de “construção” da mesma é descrito detalhadamente no item em continuidade.

No entanto, os empreendimentos com processos no IPHAN anteriores à data de publicação da IN nº 01/2015 (BRASIL, 2015b) ainda seguem ao estabelecido pela Portaria nº 230/2002 (BRASIL, 2002), facultado ao empreendedor a migração para a IN, de acordo com a regra de transição estabelecida pelo IPHAN¹⁹.

Salienta-se que existem ainda outras Resoluções do CONAMA que abordam a necessidade de estudos arqueológicos para empreendimentos específicos, além da Portaria nº 28, de 31 de janeiro de 2003 (BRASIL, 2003), para a renovação de licenças ambientais de Usinas Hidrelétricas já implantadas no Brasil, devendo também ser observadas as legislações ambientais de cada Estado.

Ao serem analisados os dispositivos legais do IPHAN que regem a preservação do patrimônio arqueológico no Brasil, foram observados quatro hiatos de tempo. O primeiro deles de aproximadamente 24 (vinte e quatro) anos entre o

¹⁷ Há controvérsias acerca da abrangência da Portaria nº 230 apenas nos casos de licenciamentos sujeitos a EIA-RIMA, conforme abordado em continuidade, na descrição dos procedimentos.

¹⁸ Situação dependente da decisão específica de cada órgão gestor ambiental estadual.

¹⁹ Segundo o Art. 59, parágrafo único, “nos processos de licenciamento ambiental que não possuam Termos de Referência (TR) do IPHAN ou autorizações de pesquisas arqueológicas emitidas, o empreendedor poderá solicitar a aplicação dos procedimentos e critérios estabelecidos” na IN (BRASIL, 2015b). Maiores detalhes sobre a regra de transição podem ser verificados em IPHAN (2015c).

Decreto-lei nº 25/1937 (BRASIL, 1937a) e a Lei Federal nº 3.924/1961 (BRASIL, 1961); o segundo, de cerca de 27 (vinte e sete) anos entre esta última e a Portaria SPHAN/MinC nº 07/1988 (BRASIL, 1988b); o terceiro hiato de tempo de cerca de 14 (quatorze) anos, quando efetivamente foram definidos os critérios e ações a serem adotados para os estudos e as medidas de proteção do patrimônio arqueológico brasileiro, no entanto, ainda incipientes; e por último, o quarto hiato, de cerca de 12 (doze) anos, com a publicação da IN nº 01/2015 (BRASIL, 2015b)²⁰.

No total, o intervalo de tempo entre a criação do primeiro dispositivo de preservação de patrimônio no Brasil até a publicação do último dispositivo que detalha os procedimentos a serem observados para a preservação do patrimônio arqueológico, dentre outros, nos licenciamentos ambientais dos quais o IPHAN participe, foi de 78 (setenta e oito) anos²¹.

Com esta primeira análise pode-se chegar a duas conclusões: não há como ter-se a precisão de quais patrimônios deixaram de ser preservados neste período de tempo pelos escassos dispositivos adequados e pela inobservância daqueles existentes; e em segundo, a existência de problemas relacionados com questões políticas e burocráticas dos órgãos públicos gestores e a centralização existente²².

2.3 INSTRUÇÃO NORMATIVA DO IPHAN Nº 01/2015: DA “CONSTRUÇÃO” À PUBLICAÇÃO

Não me convidaram pra essa festa pobre, que os homens armaram pra me convencer; a pagar sem ver toda essa droga, que já vem malhada antes de eu nascer (CAZUZA et al., 1988).

No item que segue discorre-se sobre o processo de “construção” das novas diretrizes que orientam os procedimentos junto ao IPHAN no âmbito dos licenciamentos ambientais, com o objetivo de reconstituir a sua trajetória, relatar as discussões e as manifestações efetuadas e desde já os problemas apontados na sua “versão preliminar”,

²⁰ Anteriormente, em 26 de outubro de 2011, teve-se a publicação da Portaria Interministerial nº 149 (BRASIL, 2011a), com o objetivo, dentre outros, de regulamentar a participação do IPHAN nos licenciamentos ambientais na esfera federal, revogada pela Portaria Interministerial nº 60, publicada em 24 de março de 2015 (BRASIL, 2015a). No entanto, ambas não são analisadas nesse estudo, de acordo com o recorte estabelecido para o desenvolvimento do mesmo.

²¹ Para maiores detalhes acerca da trajetória de regulamentação do patrimônio arqueológico no Brasil ver Rufino (2014) e Montalvão (2015).

²² Os entraves e problemas identificados são desenvolvidos no capítulo seguinte.

as sugestões e contribuições encaminhadas ao IPHAN e as que foram efetivamente acatadas e, ainda, os aprimoramentos efetuados na versão final da normativa publicada.

Em termos metodológicos, tal descrição foi embasada no acompanhamento dos acontecimentos, de notícias e matérias publicadas, em artigos, em informativos e documentos emitidos pela SAB e pelo IPHAN e em eventos realizados.

O marco inicial das mudanças atuais nas diretrizes da GPA no âmbito do licenciamento ambiental deu-se a partir de junho de 2012, com a nova diretoria do Centro Nacional de Arqueologia (CNA), cujo trabalho foi pautado no objetivo maior de fortalecimento do campo da Arqueologia no Brasil (IPHAN/CNA/DEPAM, 2013)²³.

Nesse sentido, em dezembro de 2012 foi determinada importante ação pelo CNA, por meio do Memorando Circular nº 14/2012 (IPHAN/CNA/DEPAM, 2012), revogando o Memorando nº 002/2008 GEPAM/DEPAM²⁴ (componente do Anexo A deste estudo), que dispunha sobre a realização de diagnósticos não interventivos, que contrariava o Art. 2º da Portaria nº 230/2002 (BRASIL, 2002), ao autorizar a dispensa de levantamento prospectivo de subsuperfície²⁵.

Tal medida não se tratou de novo dispositivo legal, mas da exigência do cumprimento da legislação vigente, não sendo mais, a partir de então, autorizados processos com a supressão de etapas de pesquisa previstas na Portaria nº 230/2002 (BRASIL, 2002).

Desta forma, este novo posicionamento do CNA implicou em alteração nos procedimentos de licenciamento necessários às manifestações do IPHAN, especificamente na fase de obtenção de Licença Prévia (LP), cujas pesquisas deveriam, obrigatoriamente, serem precedidas da apresentação e aprovação de projeto²⁶.

No entanto, considerada a necessidade de aprimoramento dos dispositivos legais existentes para a efetiva preservação do patrimônio arqueológico brasileiro, novas diretrizes e procedimentos a serem observados para a participação do IPHAN nos

²³ Apesar de as modificações do cenário da GPA nos licenciamentos remontar para o ano de 2011, com a publicação da Portaria Interministerial nº 149/2011 (BRASIL, 2011), segundo Stanchi (2017a), para a situação específica dos licenciamentos estaduais e municipais, as mudanças iniciaram posteriormente, conforme descrito.

²⁴ Gerência de Patrimônio Arqueológico (GEPAM)/ Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização (DEPAM).

²⁵ Segundo relatado por Roberto Stanchi (*apud* SAB, 2016i), “a proposta que o IPHAN acatou, que veio de fora para dentro, de diagnóstico não interventivo, banalizou o diagnóstico”.

²⁶ Outra importante medida adotada pela nova diretoria do CNA está na definição de critérios a serem observados referentes à exigência de idoneidade técnico-científica por parte de quem pleiteie autorizações/ permissões para a realização de estudos arqueológicos, estabelecido pelo Ofício-Circular nº. 001/2013-PRESI/IPHAN, de 22/02/2013 (IPHAN/CNA/DEPAM, 2013), que pode ser visualizado no Anexo B. Para maiores informações sobre as medidas adotadas ver Vicoski (2013).

processos de licenciamento ambiental estavam em discussão e em elaboração e culminariam no que seria a futura Instrução Normativa.

Segundo relatado por Stanchi (2018)²⁷, “a IN foi elaborada a partir de um pequeno grupo de pessoas no IPHAN”, estando a frente o próprio Arqueólogo Roberto Stanchi (Coordenador Técnico Nacional de Licenciamento), participando também, de fato, a Arquiteta Jurema Machado (Presidente do IPHAN na época), a Arqueóloga Rosana Najjar (Diretora do CNA) e o Arquiteto Andrey Schelee (Diretor do DEPAM), cujas informações acerca da formação dos mesmos estão contempladas em quadro do Apêndice A.

As bases conceituais da futura Instrução e da nova redação da Portaria Interministerial nº 419/2011 (BRASIL, 2011a)²⁸, foram apresentadas por representantes do IPHAN no IV Encontro do IPHAN com os/as Arqueólogos/as (XVII Congresso da SAB), em 30 de agosto de 2013, em Aracaju/Sergipe, integrando a pauta as mudanças no processo de licenciamento ambiental e seus efeitos no patrimônio cultural (SOUZA, 2013a; SAB, 2013).

De acordo com o material apresentado durante o evento, a explanação do IPHAN acerca da IN deu-se por meio da abordagem das diretrizes consideradas para a sua construção, a linha de atuação, os procedimentos distribuídos por etapas, as ações de EP, os aspectos gerais e a informação acerca da revogação da Portaria nº 230/2002 (BRASIL, 2002) e da Portaria nº 28/2003 (BRASIL, 2003) a partir da publicação da futura IN (IPHAN, 2013 *apud* SOUZA, 2013b).

Posteriormente, em meados de setembro de 2013, o material apresentado durante o evento foi encaminhado pelo IPHAN para a SAB, com vistas a manifestações e contribuições (IPHAN, 2013 *apud* SOUZA, 2013b).

De acordo com IPHAN (2014b), a instituição “recebeu um total de dezessete correspondências, algumas assinadas por grupos de profissionais”, sendo muitas das considerações incorporadas ao documento em elaboração e, na sequência, foi dada continuidade a elaboração da nova normativa.

Dentre as manifestações encaminhadas ao IPHAN cabe citar carta encaminhada ao CNA, com comentários, sugestões e questionamentos emitida

²⁷ Informação concedida como contribuição para a elaboração deste estudo, em jan./fev. de 2018.

²⁸ Regulamenta a atuação dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal envolvidos no licenciamento ambiental, de que trata o art. 14 da Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007. Atual Portaria Interministerial nº 60/2015 (BRASIL, 2015a), que estabelece procedimentos administrativos que disciplinam a atuação dos órgãos e entidades da administração pública federal em processos de licenciamento ambiental de competência do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).

pelos professores do Museu de Arqueologia e Etnologia da Universidade de São Paulo (MAE/USP), em 21 de setembro de 2013, demonstrada reação contrária quanto ao distanciamento do IPHAN da comunidade científica no processo de construção da IN (ARAUJO et al., 2013 *apud* SOUZA, 2013c).

No referido documento, os autores alertaram para a necessidade de “definição clara de regras suficientemente precisas e objetivas para que não parem dúvidas ou interpretações multivariadas”, sobre a falta de rebatimento das etapas dos estudos com as fases do licenciamento ambiental, questionamentos e preocupação sobre os procedimentos nos licenciamentos mais simplificados e para os realizados nas esferas estaduais e municipais, dúvidas sobre o período de transição e acerca de questões voltadas ao aspecto jurídico, entre outras (ARAUJO et al., 2013 *apud* SOUZA, 2013c)²⁹.

De acordo com Rufino (2014, p. 53), também “a partir de 2013 começou a circular internamente junto a alguns gestores do IPHAN a minuta da Instrução Normativa”.

Esta Instrução é fruto do trabalho de um Comitê Gestor e foi distribuída para superintendentes, que por sua vez, repassaram aos técnicos em arqueologia do IPHAN com a finalidade de enriquecer a discussão, sugerir ajustes e oportunizar novas análises e contribuições ao texto.

“A Instrução Normativa também reverberou dentro do IPHAN com alguns questionamentos”, descreve Rufino (2014, p. 53-54), tais como sobre a sua abrangência em termos da esfera do licenciamento e ao tipo de bem cultural, a “aparente inconstitucionalidade formal” de um ato administrativo interno revogar uma Portaria e a “falta de transparência na cabível divulgação ampla do documento, pois este não atingiu plenamente todos os técnicos em arqueologia do IPHAN, portanto a discussão ficou restrita a poucas pessoas que tiveram acesso ao documento durante sua fase de discussão”.

De modo a apresentar e discutir internamente a IN, o IPHAN divulgou nova versão em agosto de 2014, de acordo com Rufino (2014, p. 54-55):

[...] Nova versão da Instrução Normativa foi divulgada internamente novamente em agosto de 2014, durante um treinamento com a finalidade de ambientação de novos servidores, reunindo aproximadamente 270 técnicos em Brasília/DF entre profissionais recém-contratados (arqueólogos, arquitetos, engenheiros e analistas administrativos), o atual corpo técnico de arqueologia, os coordenadores e chefes de divisão técnica das superintendências, chefes de escritórios técnicos e superintendentes, servidores temporários e do quadro permanente.

²⁹ A carta completa dos professores de MAE/USP disponibilizada por Souza (2013c) pode ser acessada em: <<https://arqueologiaeprehistoria.com/2013/09/23/carta-dos-professores-do-mae-usp-ao-cna-iphan-em-resposta-ao-texto-da-instrucao-normativa/>>.

Na reunião denominada Nivelamento de novos servidores, PAC Cidades históricas e Componente arqueológico no licenciamento ambiental – PAC/CH, sob os auspícios do CNA/DEPAM foi apresentada a mais recente versão sob a forma de minuta da Instrução Normativa nº 01/2014.

Ainda, conforme publicado por IPHAN (2014c), “as contribuições de servidores do IPHAN foram discutidas e consideradas quando da realização do III Encontro de Gestores do Patrimônio Arqueológico e I Curso de Capacitação sobre Impacto ao Patrimônio Arqueológico, em agosto de 2014”.

Na continuidade dos acontecimentos, em um contexto político conturbado³⁰ e de modo tortuoso, em 01 de setembro de 2014, “vazou” na internet cópia pirata escaneada do documento denominado Manual de Aplicação do IPHAN da Instrução Normativa nº 1, de 2014 (SOUZA, 2014)³¹, cuja fonte original da divulgação é incerta. No entanto, conforme Boechat e Harayama (2014b):

[...] tal versão, segundo as ‘fofocas’ de campo, vazou de dentro do próprio IPHAN, provavelmente por meio de funcionário(s) insatisfeito(s) com a forma como a IN estava sendo construída. Fato é que entre o dia 01/09/2014, quando a Instrução Normativa vazou na rede, até o dia 13 de Outubro, data da audiência pública, inúmeras foram as notas de repúdio e preocupação em relação ao novo documento.

O manual trata-se da futura IN comentada, com a finalidade de “orientar os servidores do IPHAN quanto aos procedimentos gerais referentes à aplicação da Instrução Normativa nº 01, de julho de 2014”, elaborada entre 2013 e 2014, com o objetivo de “estabelecer procedimentos administrativos a serem observados pelo IPHAN nos processos de licenciamento dos quais participe” (IPHAN, 2014a).

De acordo com o exposto no referido manual, a IN em elaboração teria as seguintes características gerais:

- trabalha com o Patrimônio Cultural, em suas dimensões materiais e imateriais;
- delimita as áreas de atuação do IPHAN no licenciamento ambiental;
- considera, para fins de licenciamento ambiental, os bens acautelados nacionais;
- respeita as especificidades das diferentes naturezas dos bens acautelados;
- organiza hierarquias e fluxos institucionais;
- define os atores, momentos e prazos para as manifestações;
- busca dar segurança jurídica para a tomada de decisões imprescindíveis para o bom andamento dos processos de licenciamento ambiental;
- estabelece procedimentos de avaliação de impacto aos bens acautelados, compatíveis com as dimensões das atividades ou empreendimentos;

³⁰ Considerado o período eleitoral de 2014.

³¹ IN nº 01/2014 como estava denominada até então. A cópia pirata do Manual da IN disponibilizada por Souza (2014) pode ser acessada em: <<https://arqueologiaeprehistoria.files.wordpress.com/2014/09/documento-do-iphan.pdf>>.

- estabelece os procedimentos a serem exigidos dos responsáveis pelas atividades e empreendimentos potencialmente impactantes;
- estabelece uma rede de responsabilidade pela preservação dos bens acautelados; e
- valoriza Projetos Integrados de Educação Patrimonial (IPHAN, 2014a).

Segundo IPHAN (2014a), a minuta da normativa ainda em desenvolvimento tratava-se do “instrumento legal mais abrangente elaborado pela instituição desde 1961, quando assinada a Lei nº 3.924”.

Nesse aspecto, em termos gerais, com a IN as áreas de atuação do IPHAN no licenciamento passam a ser, a *priori* a AID e a ADA pelo empreendimento, porém, não mais compreendendo a AII, como era o caso da Portaria nº 230³².

A IN passaria a considerar os “bens culturais acautelados” em âmbito federal (tombados, arqueológicos, registrados e valorados) e não apenas o patrimônio arqueológico, bem como os licenciamentos que não apenas os regidos por intermédio de EIA-RIMA, como era estabelecido na Portaria nº 230³³.

Além disso, os procedimentos exigidos para o licenciamento passariam a ser diferenciados de acordo com as tipologias, o porte dos empreendimentos e as fases das obras (concepção, implantação e operação) - como efetuado há muito pelos órgãos ambientais -, diretamente relacionado com o nível de interferência no solo e com a existência e/ou potencial de ocorrência de bens acautelados nas áreas de intervenção, considerada também a natureza de tais bens.

Apesar da falta de confirmação acerca da originalidade do documento pirata e do que seria a abrangência do mesmo, a postura pública da comunidade arqueológica foi de surpresa, considerado o avanço na sua elaboração, sem o devido conhecimento e consulta (BOECHAT, 2017; SOUZA, 2017a).

Conforme Souza (2017a), foram surpreendidos mesmo que aguardadas as mudanças e o momento de substituição da Portaria nº 230, que estava ultrapassada, sendo praticamente um consenso a necessidade de atualizações nos procedimentos.

A partir de então, identificou-se o aumento significativo de manifestações e discussões acerca da nova normativa do IPHAN, observadas fortes reações,

³² No entanto, segundo IPHAN (2015c), a instituição poderá expandir a área onde deverão ser realizados os estudos, ao realizar o enquadramento final do empreendimento, a partir das informações fornecidas na Ficha de Caracterização da Atividade (FCA).

³³ Apesar de a redação da Portaria nº 230 especificar o licenciamento para o caso de EIA-RIMA, conforme descrito anteriormente, havia controvérsias sobre a obrigatoriedade de atuação do IPHAN apenas para esta modalidade, aplicável a empreendimentos de maior porte e de maior potencial de impacto, como abordado adiante, na descrição dos procedimentos.

diversas e adversas, tais contrariedade e desconforto, cujas proporções foram demonstradas publicamente em redes sociais e outros meios de comunicação, em especial, pela comunidade arqueológica, principalmente pelos profissionais da AC, da SAB, do IPHAN, entre outros.

Segundo Boechat (2014b), em notícia denominada A Arqueologia Sob Ameaça: A (Dita) Nova Instrução Normativa e as Portarias 230/2002 e 28/2003 do IPHAN, os arqueólogos não sabiam quem havia elaborado a minuta da IN, “nominalmente a equipe, sob quais critérios, desde quando e por qual razão sem discutir o assunto”. Na referida notícia, a autora relata ainda opiniões de integrantes da comunidade arqueológica em manifestações/debates em grupo de rede social, tais como:

Um arqueólogo arriscou na primeira leitura: “Se for o original, vai matar as empresas pequenas, destruir os sítios e deixar um monte de gente aborrecida com o modus operandi e o “monitoramento” com super poderes para o IPHAN decidir quando vai ter resgate arqueológico. Alguns conceitos para mim não estão claros. Esse doc vai dar o que falar”.
[...] Outro profissional questionou: “Onde estávamos todos quando a SAB e o CNA discutiam esta Instrução Normativa? No-campo-torrando-em-um-calor-de-50-graus-e-comendo-marmita”.

Conforme descrito por Boechat (2014b), a futura IN previa “alterações profundas nos procedimentos e critérios à pesquisa arqueológica de consequências avassaladoras para o patrimônio”.

A “versão pirata da IN 01/2014 circulou pela internet e causou reação do Promotor de Justiça, Coordenador das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Histórico, Cultural e Turístico do Estado de Minas Gerais, Marcos Paulo de Souza Miranda” (BOECHAT e HARAYAMA, 2014b).

Ao conhecer o teor de tal documento, Miranda (2014) elaborou artigo intitulado O Fim da Arqueologia Preventiva, divulgado em 01 de setembro de 2014, pelo Centro de Documentação Eloy Ferreira da Silva (CEDEFES) e amplamente em outras mídias (Anexo C), no qual denunciou e criticou fortemente a futura IN, alertando para a iminência de que a mesma estaria em vias de publicação pelo IPHAN, “por força de setores econômicos, principalmente os ligados à mineração e à produção de energia elétrica”.

De acordo com Boechat (2014b), as primeiras notícias e a avaliação do Promotor “assustam”, sendo utilizados pelo mesmo termos como “retrocesso protetivo maior que a própria revogação do Código Florestal, evidenciando que o

governo atual está à serviço dos poderosos interesses econômicos”, “aberração” e “contraria frontalmente a Lei 3.924/61”.

Na sua crítica, Miranda (2014) pontuou ainda aspectos considerados negativos na futura IN, como o fato de restringir “a análise dos impactos arqueológicos somente às áreas de influência direta (art. 1º) e somente bens federais serão objeto de consideração (art. 2º, parágrafo único) quando os órgãos ambientais o instarem a fazê-lo (art. 9º)”.

Ou seja, se não houver provocação do órgão ambiental licenciador, o IPHAN deverá simplesmente se omitir. Simples, não?
O órgão nacional de proteção ao patrimônio é relegado à condição de órgão federal, que deixa de zelar por “meros” interesses estaduais ou municipais, como se o patrimônio cultural pudesse ser rotulado em escalas (MIRANDA, 2014).

Outros problemas identificados na futura IN por Miranda (2014) foram a falta de obrigatoriedade de socialização do conhecimento no caso da avaliação de impacto aos bens culturais tombados, valorados e registrados (art. 13), a remoção do procedimento de licenciamento arqueológico corretivo para as Usinas Hidrelétricas (UHE) e quaisquer outros empreendimentos e que apenas alguns empreendimentos estariam obrigados a estudos arqueológicos prévios (art. 16).

Ao tratar da desobrigação de socialização do conhecimento, Miranda (2014) descreveu que tal questão tornaria a “destruição dos bens culturais um bom negócio” e, ainda, que a remoção do procedimento de licenciamento arqueológico corretivo seria a “carta branca para a perpetuação dos danos em detrimento do nosso patrimônio arqueológico”.

Por fim, o Promotor concluiu sua denúncia e crítica a futura IN com a redação:

O aprimoramento de procedimentos para se evitar a burocracia excessiva é salutar e sempre bem-vindo, mormente quando ouvidas todas as partes interessadas.
Mas a irresponsabilidade, não.
Esse estado de coisas serve apenas para gerar conflituosidade e insegurança jurídica.
Infelizmente, o passado está ameaçado pela irresponsabilidade circunstancial do presente.
Para onde iremos?
Prefiro não falar de futuro (MIRANDA, 2014).

Na sequência, também em 01 de setembro de 2014, foi publicada a matéria Mais uma Pá de Cal na Mira da Arqueologia Brasileira por Boechat (2014a) acerca da nova normativa, iniciada com crítica ao IPHAN. A autora reforçou a posição do

Promotor de Justiça Miranda quanto ao conflito da futura IN nº 01/2014 em relação a Lei Federal nº 3.924/1961 (BRASIL, 1961), mesmo que não a renuncie.

Conforme descrito por Boechat (2014a), “o dano ao patrimônio arqueológico continua”, apesar da soberania da Lei Federal nº 3.924/1961 (BRASIL, 1961), de todo arcabouço legal específico e ambiental e das “penas previstas também nos Códigos Civil e Penal”.

A Jornalista e Pós-Graduada em Arqueologia também criticou a futura IN, apesar de relatar ainda não ter lido sobre a normativa e ter tido o primeiro contato por meio do texto de Miranda (2014), anexado ao final da sua matéria.

A questão está em: se abre mais um facilitador, talvez para tirar carga dos ombros do IPHAN, que já teve que incrementar departamento jurídico já que não tem autonomia política e não consegue incrementar-se em equipe e infraestrutura de fiscalização. Minha monografia foi sobre essas questões (BOECHAT, 2014a).

Boechat (2014a) também se referiu à revogação da Portaria nº 230/2002 (BRASIL, 2002) e da Portaria nº 28/2003 (BRASIL, 2003) como retrocesso e alertou: “com a nova normativa, se vier mesmo, só estão facilitando um pouco mais o (des)serviço que já vem sendo feito porque, afinal, licenciamento é papel paca, e trabalho para caramba, pra que complicar se pode-se facilitar?!”.

Em resposta ao artigo de Miranda, a SAB publicou Nota Oficial, em 02 de setembro de 2014, onde demonstrou estar atenta aos acontecimentos e preocupada sobre o teor da futura IN e, ainda, alegou não ter tido acesso e desconhecer o conteúdo do documento a que Miranda refere-se (cópia pirata do Manual da até então denominada IN nº 01/2014 que vazou na internet), considerado então imprudente sua manifestação sobre o mesmo, procedendo o envio de ofício ao IPHAN com solicitação de informações (SAB, 2014a).

No entanto, cabe considerar comentário de autor não identificado (*apud* BOECHAT, 2014b) que coloca em dúvida a alegação de desconhecimento da SAB acerca da minuta a IN, tendo em vista o que segue:

A presidente da SAB, como é de conhecimento, inclusive via plataforma *lattes*, fazia ou faz parte do CNA/IPHAN até esse ano. Neste caso fica difícil dizer que não conhecia o teor do documento, inclusive porque o mesmo já foi previamente discutido na reunião da SAB em 2013.

O mal-entendido sobre o vazamento e os boatos acerca do Manual de Aplicação da IN nº 01/2014 e o artigo de Miranda preocuparam, além da comunidade arqueológica e a SAB, o IPHAN, que se manifestou em resposta, por meio da divulgação de defesa técnica denominada “Carta de Esclarecimento sobre a futura IN relativa ao licenciamento”, em 04 de setembro de 2014 (IPHAN, 2014b).

No referido documento, o IPHAN declara ter sido “surpreendido” com o artigo de Miranda, amplamente divulgado nas mídias digitais, criticando o mesmo:

O título do documento - “*O fim da arqueologia preventiva*” - foi engenhosamente escolhido para causar desconfiança e apreensão, como fazem as manchetes que pretendem *criar* verdades, ainda que o conteúdo da notícia não seja capaz de demonstrá-las (IPHAN, 2014b).

De acordo com IPHAN (2014b), a “carta restringe-se a pinçar, de forma totalmente descontextualizada, parte de uma da minuta de Instrução Normativa (IN) do IPHAN, ainda não assinada”, tendo sido “superficialmente explorada pelo promotor”, cujas “principais preocupações externadas” [...] causaram “estranheza” ao terem sido “imputadas à *força de setores econômicos, principalmente os ligados à mineração e à produção de energia elétrica*”.

[...] quando, na verdade, esses são **princípios vigentes há mais de três anos, ou seja, desde a publicação da Portaria Interministerial nº 149, de 26 de outubro de 2011 (grifo do autor)**. Superveniente a IN ou a Portaria 149/11, é, obviamente, a Lei 3.924/61, com a qual a minuta é absolutamente coerente.

[...] Portanto, não faz sentido para a Instituição que a Portaria nº 230 seja revogada por um instrumento que não possa conferir, no mínimo, um aprimoramento dos procedimentos existentes.

Além de pontuar e contrapor tecnicamente cada um dos aspectos apontados pelo Promotor, foi destacada na carta de esclarecimento do IPHAN (2014b) a abrangência da IN e os aprimoramentos efetuados na nova normativa. A instituição declarou ainda:

A construção dessa Normativa não é novidade, seus princípios e critérios vêm sendo apresentados e discutidos em diversos fóruns. Destacamos a importante apresentação no Congresso da Sociedade de Arqueologia Brasileira - SAB, realizado em Aracaju de 2013, quando foi disponibilizado endereço eletrônico para envio de comentários e sugestões para melhor aperfeiçoamento da norma. [...] Lamentamos profundamente esse episódio que gerou desconfiança e, sobretudo, desinformação a ponto de muitos profissionais se mostrarem receosos quanto ao futuro de suas atividades, levando, inclusive, a uma manifestação da *Sociedade de Arqueologia Brasileira - SAB*.

Frente ao “momento difícil” enfrentado (SAB, 2014b) e ao “clima de incertezas” (SAB, 2014c) resultante da publicação do artigo de Miranda sobre mudanças no processo de licenciamento ambiental, foi agendada reunião pela SAB, entre sua comissão de representantes e a Presidência do IPHAN.

A referida reunião foi realizada em 12 de setembro de 2014, na sede do IPHAN em Brasília, tendo como pautas: (1) a solicitação “oficial da minuta da IN, para a Diretoria da SAB” e (2) a proposição “de criação de mecanismos de diálogo regulares entre o IPHAN e a comunidade de arqueólogos no país” (SAB, 2014b).

Como resultado do item 1 da pauta da reunião, o IPHAN disponibilizou para os representantes da SAB a versão oficial do Manual de Aplicação da IN nº 01/2014 e foi aberto canal para o recebimento de “comentários e sugestões sobre o documento”, a serem reunidas e organizadas pela SAB, até 06 de outubro de 2014, para posterior encaminhamento ao IPHAN.

Quanto ao item 2, de modo que a comunidade arqueológica pudesse contribuir regularmente com o IPHAN, via SAB, o mesmo disponibilizou a relação de prioridades quanto ao patrimônio arqueológico (SAB, 2014c).

Na continuidade dos acontecimentos, a SAB encaminhou aos membros e divulgou no seu site, em 15 de setembro de 2014, a versão oficial do Manual de Aplicação da IN, disponibilizado pelo IPHAN (SAB, 2014c).

Os fatos ocorridos acarretaram a mobilização e a sensibilização sociedade, em especial da comunidade arqueológica, culminando na convocação de audiência pública, em 17 de setembro de 2014, pela 4ª Câmara de Coordenação e Revisão (Meio Ambiente e Patrimônio Cultural), do Ministério Público Federal (MPF), com o objetivo de debater a minuta da IN nº 01/2014 e que a mesma seja aprimorada, por meio das discussões e das manifestações públicas, de modo democrático e participativo (MPF, 2014a; SAB, 2014d).

Dentre as crescentes manifestações acerca da futura IN, podem ser citadas matérias com o posicionamento dos/das discentes do Programa de Pós-graduação do MAE (MAE/USP, 2014) e de Boechat e Harayama (2014a), ambas publicadas em 09 de outubro de 2014.

A forma de condução na elaboração e na implementação da IN foi criticada publicamente por MAE/USP (2014), que apesar de reconhecerem e concordarem com a necessidade de mudanças nos procedimentos para a proteção do patrimônio arqueológico nos licenciamentos ambientais, declararam que “o urgente não pode se

sobrepor ao necessário” e a “necessidade de proteção do patrimônio arqueológico acima do interesse econômico”.

O pleito de MAE/USP (2014) seguiu no sentido de que a IN fosse debatida de modo aberto e democrático, com a solicitação de realização de audiência pública mediada pelo MPF, uma vez que muitas eram as sugestões e as dúvidas em relação ao documento da Instrução Normativa.

MAE/USP (2014) destacou ainda o fato de que o IPHAN não havia dado, até então, retorno algum sobre as contribuições encaminhadas anteriormente, quando aberto espaço para manifestações sobre as diretrizes da futura normativa, em 2013.

As principais críticas quanto a IN também foram pontuadas no manifesto, referentes à incidência apenas sobre o patrimônio federal, a dependência dos procedimentos da IN à existência de cadastro digital de sítios arqueológicos, ainda não implementado pelo CNA, a perspectiva generalista de não estabelecer as etapas adequadas para cada atividade e questões específicas não abordadas quanto à interface entre atuação do IPHAN, da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e da Fundação Cultural Palmares (FCP).

Diversos procedimentos elencados na IN [...] dependem do bom funcionamento de um sistema automatizado de cadastro de sítios arqueológicos, digital e de fácil acesso. Tal ferramenta é anunciada pelo CNA há tempos, e nunca foi implementada. Ao contrário, nem o resultado das pesquisas dos 5% das portarias acadêmicas é incorporado ao banco de dados. Não achamos possível que a IN seja publicada antes do pleno funcionamento e atualização destes cadastros. [...] estes dados deveriam estar disponíveis não apenas para os arqueólogos e demais profissionais envolvidos no licenciamento ambiental, mas integralmente para a sociedade como um todo (MAE/USP, 2014).

Boechat e Harayama (2014a; 2014b) também apontaram a ausência de debate na elaboração da IN, cujas “mudanças na regulamentação estavam sendo feitas na surdina” (BOECHAT e HARAYAMA, 2014c).

Nas referidas matérias, os autores descreveram que o documento havia sido “elaborado sob pressão do Governo e sem a participação da comunidade técnica e científica, nem mesmo os funcionários da casa, apesar de alegação contrária do IPHAN”, alertando que a mesma “flexibiliza a realização de pesquisa arqueológica

nos processos de licenciamento ambiental e de obras, ameaça a ciência, a História, o patrimônio cultural e a memória imaterial”³⁴.

Para piorar o quadro de manifestações e debates sobre a futura normativa, propostas acerca da flexibilização do licenciamento estavam a “todo vapor”, em especial do EIA-RIMA, independente do período eleitoral, conforme relatado por Boechat e Harayama (2014a)³⁵.

A postura do Governo quanto à preservação do patrimônio cultural nos licenciamentos ambientais ficou clara por meio do discurso da Ministra de Meio Ambiente, Izabella Teixeira, no Encontro Nacional de Conselhos Temáticos de Meio Ambiente que ocorreu na Confederação Nacional da Indústria, em 14 de junho de 2013, sobre o Lançamento das Propostas da Indústria para o Aprimoramento do Licenciamento Ambiental, especificamente sobre os desafios a serem enfrentados, que declara:

Tem algo errado nessa conta, absolutamente errado. É reserva de mercado? Em 2012 foi criado, por exemplo, uma coisa chamada licenciamento cultural. Me digam onde está na lei? Eu lutei por um país democrático, eu não lutei pela ditadura da burocracia. Se tiver na lei a gente faz. Não, meia dúzia de três, como a gente fala em Goiás, se juntam, fazem um regimento interno e estabelece um mercado para determinado grupo de profissionais, apequenando a necessidade de se avaliar o patrimônio histórico desse país e o Ministério Público cobra sem saber o que está cobrando, que é verdade. A gente vai mudar isso. [...] e que nós não vamos resolver o *déficit* da pesquisa científica do país por intermédio dos estudos de impacto ambiental e do financiamento do licenciamento ambiental, [...] isso é insustentável, pra não dizer inaceitável, pra não reafirmar, indizível (TEIXEIRA, 2014³⁶ *apud* BOECHAT e HARAYAMA, 2014a)³⁷.

Conforme afirmado por Boechat e Harayama (2014a), debates na comunidade arqueológica sobre “o papel da arqueologia no contexto do licenciamento ambiental” não são novos, podendo ser citado o manifesto Arqueologia pelas Gentes: um Manifesto - Constatações e Posicionamentos Críticos sobre a Arqueologia Brasileira em Tempos de

³⁴ Boechat e Harayama (2014b) relataram também que a revisão da Portaria Interministerial nº 149/2011 (BRASIL, 2011a), efetuada juntamente paralelamente a IN, corria por pressão da Casa Civil e motivada pela Ministra de Meio Ambiente, Izabella Teixeira.

³⁵ Maiores detalhes sobre as propostas para a flexibilização do licenciamento ambiental são descritas em continuidade neste estudo.

³⁶ Cabe salientar que a AC também é alvo de críticas acadêmicas e de membros da própria comunidade Arqueológica, no qual pode ser citado trecho de artigo recente publicado por Gnecco e Dias (2015, p. 9): “a AC tem sido criticada a partir da academia, que fustiga sua falta de rigor profissional e de padrões científicos, a escassa acessibilidade de seus achados e as publicações quase insignificantes que resultam de seus trabalhos”. Dentre os críticos da AC podem ser citados: Dr. André Zarankin, Dr. José Pellini, Dr. Alejandro Haber, Dr. Cristóbal Gnecco e Dr.^a Adriana Dias.

³⁷ As principais mensagens do discurso da Ministra de Estado do Meio Ambiente podem ser visualizadas em vídeo disponibilizado por Boechat e Harayama (2014a) e que pode ser acessado em: <<http://coletivocarranca.cc/licenciamento-ambiental/>>.

PAC, datado de junho de 2013 e, mais recentemente, a Petição Casa Civil - IPHAN Impugnação da IN nº 01/2014, iniciada em 01 de outubro de 2014.

Na continuidade das discussões, de suma importância no processo de “construção” da futura normativa, está a realização da audiência pública convocada anteriormente e conduzida pelo MPF, realizada em 13 de outubro de 2014, no Rio de Janeiro (RJ)³⁸.

O evento contou com a participação de mais de cem pessoas, tendo como convidados representantes do IPHAN, da SAB, dos órgãos gestores ambientais federal e estadual (IBAMA e Instituto Estadual do Ambiente - INEA) e o Promotor Marcos Paulo de Souza Miranda, além da sociedade civil, em especial, a comunidade arqueológica (SAB, 2014e; MPF, 2014b).

Segundo exposto na audiência pública pelo MPF, oito pontos na IN nº 01/2014 que careciam de melhorias, a saber:

1. Necessidade de atualização do banco de dados do IPHAN, principalmente do cadastro de sítios arqueológicos, eis que serão a base de consulta para o licenciador;
2. Associação das etapas da arqueologia e do processo de licenciamento ambiental;
3. Equívoco do IPHAN ao vincular sua atuação, no licenciamento ambiental, apenas a aspectos referentes à tipologia e tamanho do empreendimento;
4. Prazos inexequíveis para atuação;
5. A IN trata apenas do aspecto de guarda e conservação de material arqueológico, não dando ênfase à pesquisa e ao conhecimento;
6. A nova norma não trata do Estudo de Impacto de Vizinhança;
7. A IN dá possibilidade de avocação, pela presidência do IPHAN e sem critérios prévios, da manifestação nos licenciamentos e
8. Há necessidade urgente de interlocução e definições quanto à atuação conjunta com a Fundação Palmares e a FUNAI [...] (MPF, 2014b).

De acordo com SAB (2014e), a mesma foi convidada pelo MPF a apresentar na audiência pública considerações acerca do conteúdo da IN nº 01/2014, as quais foram baseadas nos comentários, críticas e sugestões enviadas por arqueólogos. Desta forma, em sua explanação a SAB expôs diversos questionamentos, com destaque para a “inquietação da comunidade arqueológica” (MPF, 2014b).

Apesar de o IPHAN considerar a IN como um grande avanço, as manifestações apresentadas foram, em sua maioria, consoantes com o posicionamento da SAB e dos colegas arqueólogos e estudantes de diversos coletivos (MPF, 2014b; SAB, 2014e).

Segundo explanado pela SAB no evento, a instituição também concordava com a necessidade de mudanças nos procedimentos, inclusive destacando como aspectos positivos da futura normativa:

³⁸ O áudio da audiência pública disponibilizado por Boechat e Harayama (2014b) pode ser acessado atualmente diretamente em: <<https://www.youtube.com/watch?v=ET9Jyjwft2M>>.

- Padronização dos trâmites burocráticos nas Superintendências do IPHAN nos Estados;
- Inclusão de ampla categoria de patrimônios; e
- Orientação sobre Educação Patrimonial (apesar de haver ressalvas apontadas pelos colegas) (SAB, 2014f).

Porém, foram pontuados na apresentação da SAB (2014f) os seguintes problemas na redação da IN:

- Não relação das etapas de licenciamento (obtenção de Licença Prévia, Licença de Instalação³⁹ e Licença de Operação) às fases da pesquisa arqueológica;
- Classificação dos empreendimentos e impactos por níveis;
- Supressão e redução da avaliação do arqueólogo nos empreendimentos de nível I e II;
- Empreendimentos com intervenções de caráter secundário;
- Impedimento do Arqueólogo (Coordenador e/ou de Campo) receber novas autorizações de pesquisa durante a vigência de todo cronograma da obra;
- Nomeação conjunta do empreendedor e do Arqueólogo na Portaria de Autorização;
- Preenchimento da Ficha de Caracterização de Atividade (FCA); e
- Prazos.

Salienta-se que, de acordo com MPF (2014b), a SAB protocolizou na ocasião junto ao mesmo, os documentos encaminhados ao IPHAN com as contribuições acerca da futura IN recebidas até então, de modo sistematizado e os textos originais, bem como o resumo de sua apresentação na própria audiência pública⁴⁰.

No decorrer do evento, o Promotor Miranda reforçou sua opinião quanto ao “fim da arqueologia preventiva” e, após as apresentações, foi aberto espaço para perguntas e respostas dos expositores (MPF, 2014b).

Na sequência, o MPF expediu, por intermédio do Grupo de Trabalho (GT) Patrimônio Cultural, a Recomendação nº 02/2014⁴¹, emitida ao IPHAN em 22 de outubro de 2014, embasada a partir da análise da IN, nos documentos entregues ao MPF e nas discussões ocorridas durante a audiência pública.

No referido documento, as recomendações do MPF contemplaram o pedido de “mudanças na IN nº 01/2014 e o detalhamento de atribuições relacionadas ao patrimônio espeleológico”, cujas ações apontadas foram:

³⁹ Licença de Instalação (LI), Licença de Operação (LO).

⁴⁰ Os documentos e o resumo da apresentação foram disponibilizados por SAB (2014f) e podem ser acessados em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=272&impressao>.

⁴¹ A Recomendação nº 02/2014 emitida pelo MPF ao IPHAN foi disponibilizada na íntegra por Boechat e Harayama (2014c) e pode ser acessada em: <<http://coletivocarranca.cc/mp-recomenda-ao-iphan-nao-publique-nova-012014/>>.

RECOMENDAR ao IPHAN, através de sua Presidente, Jurema Machado, que se abstenha de publicar a IN 01/2014 na forma como apresentada no evento ocorrido no dia 13/10/2014, em razão dos fundamentos fáticos e jurídicos acima expostos;

REQUISITAR que a autarquia federal encaminhe ao MPF, no prazo de 30 (trinta) dias, resposta quanto ao acatamento da presente, apresentando nova minuta de instrução normativa ou justificando sua eventual discordância (MPF *apud* BOECHAT e HARAYAMA, 2014c).

Em matéria publicada por MPF (2014c) com divulgação de síntese das recomendações ao IPHAN, é abordado relato da Procuradora da República Zani Cajueiro Tobias de Souza, sobre a visibilidade do esforço do IPHAN quanto à publicação da norma bastante abrangente, detalhada e com aspectos positivos.

No entanto, um dos principais equívocos da futura IN quanto à definição de participação do IPHAN nos licenciamentos apontados pela Procuradora é a restrição aos “critérios de tipologia e tamanho dos empreendimentos”, desconsiderando “o critério mais importante do ponto de vista cultural, que é o local onde será instalado o empreendimento” (MPF, 2014c).

"Áreas de alto potencial arqueológico ou de ocorrência de cavidades naturais subterrâneas podem vir a ser desconsideradas como merecedoras de especial tratamento protetivo simplesmente pelo fato de o empreendimento ser considerado, por exemplo, de pequeno porte", explica.

Além disso, o MPF também considera "fundamental que o IPHAN estabeleça critérios mínimos para fundamentar a necessidade de sua intervenção quando do achado de patrimônio espeleológico em qualquer estudo de impacto ambiental, de modo a nortear a atuação do licenciador federal, estadual ou municipal, bem como do próprio empreendedor".

A crítica descrita pelo MPF a IN segue ainda no sentido de que o IPHAN não contemplou os demais bens acautelados, tais como os “Monumentos Nacionais, o patrimônio paleontológico, os sítios espeleológicos, as obras produzidas até o final do período monárquico, as paisagens culturais, as unidades de conservação criadas com o objetivo de proteger o patrimônio cultural”, bem como o patrimônio imaterial e a “falta de previsão de imediata comunicação acerca da existência de comunidades tradicionais, ainda não reconhecidas, na área de determinado empreendimento” MPF (2014c).

De modo a contribuir com a “construção” e o aperfeiçoamento da IN em elaboração, foram reunidas pela SAB, manifestações, críticas, sugestões e considerações acerca da minuta da IN encaminhadas pela comunidade arqueológica.

As contribuições foram encaminhadas pela SAB ao IPHAN entre agosto de 2013 e novembro de 2014, que procedeu a sua divulgação em 29 de dezembro de

2014⁴², organizadas na forma de tabela, constituída por quatro colunas, com a identificação do capítulo, seção ou artigo da minuta da IN a que se refere a manifestação, a identificação do autor da mesma, o texto parcial da sugestão/comentário recebido pelo IPHAN e as considerações da instituição acerca do mesmo, respectivamente (IPHAN, 2014c).

Por intermédio da análise do documento disponibilizado por IPHAN (2014c), pode-se evidenciar a proporção de dúvidas e questionamentos e as opiniões, favoráveis e desfavoráveis, alinhadas ao que já estava sendo divulgado, decorrentes da complexidade e da redação do futuro dispositivo legal, bem como pela forma de condução na sua elaboração, sem as devidas consultas à comunidade arqueológica.

No total, foram sistematizadas 173 (cento e setenta e três) colaborações, cujas respostas do IPHAN consistiram, em grande parte, a explicações e esclarecimentos a questionamentos, além de refutar algumas e apontar diretamente na tabela do documento a pertinência de 23 (vinte e três) contribuições.

Dentre as sugestões acatadas pelo IPHAN para o aprimoramento da IN estavam simples ajustes e correções na sua redação, como a necessidade de mudanças no número da minuta (já existente outro dispositivo legal publicado pela instituição com o mesmo) e de artigos citados equivocadamente e a remoção do termo “fortuitos”, ao referir-se a achados arqueológicos, tendo em vista que estes “não deveriam constituir a base de programas de acompanhamento no bojo de uma arqueologia preventiva” (ZANETTINI *apud* IPHAN, 2014c).

No escopo das mudanças propostas com a concordância do IPHAN estava também a vinculação da realização de trabalhos de arqueologia com a produção de conhecimento e divulgação científica, de suma importância para o processo de preservação do patrimônio arqueológico e a Arqueologia como um todo.

A alteração do nível de atividade e inclusão de atividades na tabela do Anexo II da minuta; definições de áreas de abrangência a exemplo da Resolução CONAMA nº 01/1986 (BRASIL, 1986); e a indicação de fonte de referência para a construção dos Projetos Integrados de EP foram também sugestões com a concordância da instituição (IPHAN, 2014c).

⁴² O documento com as contribuições acerca da IN foi divulgado por IPHAN (2014c) e pode ser acessado em <<http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/1002/iphan-divulga-contribuicoes-sobre-a-minuta-de-instrucao-normativa-de-licenciamento-ambiental>>.

Após a série de manifestações, debates e discussões e a divulgação pelo IPHAN das contribuições da comunidade arqueológica, permaneceram expectativas e dúvidas acerca do que consistiriam as mudanças realizadas pelo órgão gestor do patrimônio para o aprimoramento da versão final da IN e se as sugestões recebidas teriam sido acatadas, até que, em 25 e 26 de março de 2015, foram publicadas no Diário Oficial da União (D.O.U.), a Portaria Interministerial nº 60/2015 (BRASIL, 2015a) e a IN nº 01/2015 (BRASIL, 2015b), respectivamente.

De modo a possibilitar as respostas a tais questionamentos, foi efetuada a análise comparativa da IN nº 01/2015 (BRASIL, 2015b) em relação a sua versão na forma de minuta - IN nº 01/2014 oficial disponibilizada (SAB, 2014c), possibilitada a identificação das principais⁴³ mudanças realizadas pelo IPHAN, a seguir descritas, e o quanto foram acatadas as sugestões recebidas (IPHAN, 2014c)⁴⁴.

Primeiramente, foi identificado que ocorreu a manutenção da redação do Artigo 1º, cujos itens foram largamente criticados, quanto ao fato de o IPHAN ser instado a se manifestar, quanto as intervenções na AID do empreendimento e a abrangência da IN apenas sobre os bens culturais acatados em âmbito federal.

Foram efetuados ajustes nos procedimentos para o preenchimento da FCA, tais como a obrigatoriedade de encaminhamento de arquivos em formato *shapefile*⁴⁵ da área do empreendimento (Artigo 3º, § 2º, Inciso I) e remoção da menção quanto à consulta ao banco de dados do IPHAN, referenciado apenas ao site da instituição (Artigo 3º, § 2º, Inciso II).

A possibilidade de apresentação de outras condições, além das estabelecidas, para a análise dos processos de licenciamento na Sede Nacional, a juízo da Presidência do IPHAN também foi removida da versão final da IN (Artigo 4º, antigo § 1º, Inciso II).

Anteriormente, na tabela do Anexo II - Tipos de Empreendimentos da minuta da IN (SAB, 2014c), constava distinção na classificação dos níveis para aqueles localizados em áreas tombadas e não tombadas.

⁴³ Principais no sentido de não estarem relacionadas apenas com ajustes na redação, correções no número de parágrafos e artigos e pequenas complementações.

⁴⁴ A análise comparativa das mudanças da Portaria Interministerial nº 60/2015 (BRASIL, 2015a) em relação a Portaria Interministerial nº 149/2011 (BRASIL, 2011a) não fazem parte do recorte desse estudo, tendo em vista o enfoque sobre os licenciamentos ambientais na esfera estadual e não federal. Mudanças no licenciamento no âmbito federal, restrições nas exigências e implicações sobre o patrimônio cultural brasileiro são relatados em artigo de Caldarelli e Caldarelli (2015).

⁴⁵ *Shapefile*: formato de arquivo contendo dados geoespaciais em forma de vetor, usado por SIG. (Manual Oficial da IN - IPHAN *apud* SAB, 2014c).

Atualmente, a diferenciação dos estudos para empreendimentos localizados em áreas não tombadas e tombadas está contemplada na redação da IN nº 01/2015 (BRASIL, 2015b), especificamente no Artigo 11 (Incisos II e III), prevista a consideração acerca da necessidade de preservação de valores e de possibilidade de aprofundamento das pesquisas arqueológicas no caso em que os empreendimentos estiverem localizados em áreas tombadas.

Ainda no Artigo 11 da IN (Inciso III, § 5º), foi incluída a possibilidade de enquadramento em Nível IV para empreendimentos lineares de grande extensão originalmente previstos como Nível III, conforme justificativa técnica a ser apresentada.

Além da tabela do Anexo II não mais apresentar diferenciação dos níveis acerca de tombamentos, foi efetuado o ajuste dos níveis e a inclusão e exclusão de tipologias de empreendimentos.

A proposta preliminar, o relato das atividades e a apresentação das ações futuras a serem executadas relativas à produção do conhecimento, divulgação científica e extroversão foram incluídos na versão final da IN, nos projetos, no Programa de Gestão do Patrimônio Arqueológico e nos respectivos relatórios, para os distintos níveis de enquadramento dos empreendimentos (Artigo 18, § 1º, Inciso VI; Artigo 20, Inciso VII; Artigo 33, Inciso II, Item E; Artigo 34, Inciso II; Artigo 35, Inciso V e Artigo 40, Inciso IV).

A afirmativa de que não serão aceitos e acatados projetos e relatórios que indiquem a realização de prospecções em toda a extensão dos empreendimentos, sem a necessária justificativa também foi adicionada a versão final da IN, especificamente em se tratando dos Níveis III e IV (Artigo 18, Parágrafo Único; e Artigo 23, Parágrafo Único).

O Artigo 29, Inciso I, foi complementado no sentido de serem apontados os sítios arqueológicos que porventura forem localizados na etapa de estudos de avaliação de impacto sobre os bens acautelados em âmbito federal e que poderão ser preservados *in situ*.

O conteúdo mínimo exigido para os Relatórios de Salvamento Arqueológico também foi adicionado ao novo dispositivo legal (Artigo 34), como forma de padronização e agilidade nas análises e aprovações dos mesmos e, conseqüentemente, do andamento dos processos.

O Artigo 34 foi complementado ainda por intermédio do Inciso III, quanto à necessidade de documento comprobatório de recebimento do acervo acompanhado

dos respectivos relatórios, emitido pela Instituição de Guarda e Pesquisa, do qual conste a discriminação detalhada do material sob sua tutela.

A necessidade de comprovação do efetivo cumprimento do Programa de Gestão dos Bens Culturais Tombados, Valorados e Registrados por meio do Relatório de Gestão e o conteúdo mínimo que o mesmo deverá conter foi um dos aprimoramentos da IN (Artigo 39 e seus Incisos).

Nos casos de empreendimentos que envolvam mais de um estado, que são sujeitos a licenciamento ambiental federal, foi adicionada a previsão de que o acervo coletado durante todas as etapas da pesquisa arqueológica seja reunido em Instituição de Guarda, preferencialmente em cada estado de origem (Artigo 52, § 6º).

A redação da IN foi complementada ainda, por meio do Artigo 60, acerca de não exigência de “quaisquer estudos sobre os bens culturais acautelados em âmbito federal para o licenciamento de empreendimentos em áreas degradadas, contaminadas, eletrificadas, ou de alto risco, desde que comprovadamente periciadas” (BRASIL, 2015b).

Por fim, de acordo com o Artigo 62 da IN, a mesma não revogou a Portaria nº 28/2003⁴⁶ (BRASIL, 2003), como estava previsto na sua versão minuta, pois esta carece de revisão e aprimoramento e permanece ainda sem revisão (IPHAN, 2015b), permanecendo revogada apenas a Portaria nº 230/2002 (BRASIL, 2002).

Conforme pode-se evidenciar, a maior parte da redação da minuta da IN permaneceu sem modificações na sua versão final, publicada como IN nº 01/2015 (BRASIL, 2015b). No entanto, as modificações efetuadas abrangeram questões bastante relevantes, não previstas anteriormente, além da complementação e do melhor detalhamento de alguns dos procedimentos estabelecidos.

Quanto às sugestões a minuta da IN indicadas pela comunidade arqueológica consideradas como pertinentes pelo IPHAN (2014c), foi identificado que não foram integralmente acatadas no aprimoramento da IN, a exemplo da solicitação de alteração do nível e inclusão de atividades na tabela do Anexo II da minuta (IPHAN, 2014c, p. 7) e da indicação de fonte de referência para a construção dos Projetos Integrados de EP (IPHAN, 2014c, p. 23).

No entanto, a contribuição acerca do estabelecimento de produção de conhecimento e divulgação científica foi acatada na versão da IN publicada, de

⁴⁶ Dispõe sobre a solicitação da renovação de licença ambiental de operação com reservatórios de empreendimentos hidrelétricos de qualquer tamanho ou dimensão dentro do território nacional.

suma importância para o processo de preservação do patrimônio arqueológico e a Arqueologia como um todo.

Em suma, o processo de “construção” da IN foi de cerca de dois anos até a sua publicação (de 2013 a 2015), envolvendo desde a apresentação aos servidores do IPHAN, aos membros da SAB e, além mesmo, em audiência pública convocada pelo MPF⁴⁷.

Conforme pode-se evidenciar, por intermédio dos acontecimentos, das notícias veiculadas em distintas mídias, dos eventos realizados e de documentos publicados, o caminho transcorrido não foi nada fácil, marcado por surpresas, fortes críticas, manifestações, debates, dúvidas e sugestões enviadas pela comunidade arqueológica ao IPHAN, que respondeu aos questionamentos e incluiu as demandas consideradas pertinentes na versão final da IN e aprimorando pontos necessários.

De acordo com relato de Roberto Stanchi em SAB (2016I):

O que assustou muito no processo traumático de construção da IN foi que, pela primeira vez, que o Estado, representado pelo IPHAN, disse duas coisas, que embora eram óbvias, não eram regularizadas: 1 - Não é possível preservar tudo; 2 - patrimônio é seleção, como tal, o IPHAN vai ter uma política de seleção pautada em tipologia do empreendimento. Isso foi bastante traumático, porque era um discurso dos dois lados, um tanto quanto hipócrita na medida de achar que far-se-ia Arqueologia em todo tipo e qualquer empreendimento, enquanto sabe-se que nem do ponto de vista do licenciamento isso é possível.

Posteriormente, uma vez publicada a IN nº 01/2015 (BRASIL, 2015b), a nova fase de preservação dos bens culturais por meio dos licenciamentos ambientais foi repleta, inicialmente, de dúvidas, considerada a fase de transição e as inovações nos procedimentos definidos pela normativa, descritos e analisados em continuidade.

2.4 PROCEDIMENTOS ADOTADOS NOS LICENCIAMENTOS AMBIENTAIS PARA A GESTÃO E A PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO

No item em continuidade são descritos os procedimentos estabelecidos para a preservação do patrimônio arqueológico nos licenciamentos ambientais, desde a vigência da Portaria nº 230/2002 (BRASIL, 2002), revogada, e os atuais, definidos na IN nº 01/2015 (BRASIL, 2015b), com vistas a demonstrar as mudanças efetuadas nos mesmos, a sua abrangência e a complexidade imposta pela nova normativa.

⁴⁷ A visão de "dentro" do IPHAN sobre este período foi descrita na Tese de Doutorado de Roberto Stanchi (2017b).

A metodologia empregada contemplou a avaliação dos referidos diplomas legais, de evento realizado pelo IPHAN e do material disponibilizado pelo mesmo para dirimir dúvidas da comunidade arqueológica e demais atores na GPA acerca do estabelecido na IN, além de ser embasada na experiência da autora em licenciamentos e gerenciamento ambiental.

Salienta-se que a descrição dos procedimentos foi efetuada de modo geral e simplificado, sempre que possível, com vistas a facilitar o entendimento, não adentrando em pormenores, por não ser o foco principal deste estudo e não pretendendo esgotar o assunto.

Com o surgimento das políticas ambientais no Brasil, especialmente com a publicação da Resolução CONAMA nº 01/1986 (BRASIL, 1986), entende-se que a preservação do patrimônio arqueológico foi beneficiada, uma vez que, na caracterização da situação ambiental das áreas de influência de atividades modificadoras do meio ambiente (diagnóstico), com obrigatoriedade de EIA-RIMA, devem ser destacados os sítios arqueológicos, históricos e culturais.

Além disso, há exigência de avaliação dos impactos reais e potenciais decorrentes da sua implantação e operação, incluídos aqueles lesivos ao patrimônio arqueológico ora identificado, bem como previstas medidas mitigadoras e compensatórias e propostos planos, programas e projetos ambientais para a preservação do patrimônio ora existente.

Tal análise baseia-se ainda no fato de que, nos referidos locais, sem a implantação de obras de engenharia, as pesquisas arqueológicas e as respectivas medidas e ações executadas referentes à Arqueologia Preventiva, tais como o resgate e a salvaguarda, provavelmente jamais seriam executadas, muitas vezes, em áreas com alto potencial arqueológico e/ou com a existência comprovada de sítios arqueológicos.

Desta forma, mesmo que as implantações de empreendimentos que afetem o solo possuam impactos potenciais de destruição do patrimônio arqueológico, podem ser convertidos em impactos positivos, de preservação, desde que a GPA seja executada desde o início dos estudos, em conformidade com as regulamentações legais existentes, de modo adequado, com o devido acompanhamento dos profissionais habilitados, com a execução das medidas e ações preventivas e/ou corretivas.

No entanto, diversas ações devem ser executadas para que a preservação do patrimônio arqueológico seja efetiva nas áreas de abrangência das obras de engenharia, em atendimento aos dispositivos legais aplicáveis vigentes.

Todavia, de 2002 ao início de 2015, a atuação do IPHAN nos licenciamentos ambientais na esfera estadual era bastante restrita, uma vez que havia o entendimento de que era aplicável apenas a empreendimentos sujeitos a EIA-RIMA, consequência da infeliz redação da Portaria nº 230. Porém, não era o entendimento do IPHAN:

Seu texto de apenas seis artigos, por não discorrer sobre todo o procedimento, favoreceu o entendimento (do qual obviamente discordamos), de que as pesquisas arqueológicas, no âmbito do licenciamento, só devam ser exigidas naqueles empreendimentos em que é necessária a elaboração de EIA-RIMA (IPHAN, 2014b).

Para o caso de empreendimentos com obrigatoriedade de elaboração de EIA-RIMA, não restavam dúvidas, tendo em vista o disposto na Resolução CONAMA nº 01/1986 (BRASIL, 1986) e na Portaria nº 230/2002 (BRASIL, 2002). No entanto, para as demais formas de licenciamento restavam dúvidas.

Machado (informação verbal, 2016)⁴⁸ discorda, remetendo ao fato de que a obrigatoriedade do licenciamento arqueológico, de acordo com a Portaria nº 230, estaria implícita nos diplomas legais que regem a preservação do patrimônio.

Em algumas situações evidenciadas, como exemplo do RS, além de o órgão gestor ambiental estadual exigir, na vigência da Portaria nº 230, a manifestação do IPHAN para a emissão das licenças em casos de EIA-RIMA, ocorreu a posterior ampliação da exigência, mesmo que modesta, para obras de saneamento e loteamentos, dentre outros, evidenciado na prática e corroborado pelo Diretor Técnico do órgão ambiental, Engenheiro Civil Rafael Volquind (2016).

Apesar de bastante controversas as opiniões, conforme comprovado na prática e corroborado por Montalvão (2015, p. 118), os empreendedores somente contratavam os profissionais habilitados para a execução dos procedimentos da Portaria nº 230 nos casos em que o órgão ambiental os demandasse em seus Termos de Referência (TR).

Diante do exposto, os procedimentos definidos na Portaria nº 230 para a atuação do IPHAN traziam relação com o modelo de licenciamento ambiental tríplice aplicado a EIA-RIMA, composto das fases de obtenção de LP, de LI e de LO.

Ambientalmente, a LP é concedida preliminarmente e autoriza a localização do empreendimento em determinada área, enquanto a LI aprova a instalação da obra. Já a LO admite a operação das atividades/empreendimento⁴⁹.

⁴⁸ Em aula ministrada na Disciplina Cultura, Patrimônio e Educação (Especialização em Arqueologia e Patrimônio) - Escola de Humanidades, PUCRS, Porto Alegre, RS, 07 dez. 2016.

Em termos de procedimentos de licenciamentos sujeitos a EIA-RIMA, de modo sintetizado, de acordo com as políticas ambientais, na fase de obtenção da LP, é exigida a realização dos estudos diagnósticos das áreas de influência do empreendimento (AII, AID e ADA), a avaliação de impactos e a proposição de medidas/ações para a prevenção e/ou compensação dos impactos identificados.

Na fase de obtenção da LI são atendidas as condicionantes da LP e detalhados os planos, programas e projetos ambientais, propostos e submetidos ao órgão ambiental por meio do documento denominado Plano Básico Ambiental (PBA) e, na fase de obtenção da LO, é realizada a comprovação da execução das propostas efetuadas, bem como o atendimento a todos os demais itens condicionantes da LI.

Especificamente quanto aos procedimentos junto ao IPHAN, na fase prévia era elaborado diagnóstico não interventivo⁵⁰ quanto aos bens do patrimônio histórico, artístico, cultural, arqueológico e paisagístico das áreas de influência do empreendimento, submetido ao IPHAN, mais precisamente na Superintendência Estadual, cujo processo era aberto em separado, paralelo ao EIA-RIMA no órgão ambiental.

Integrantes dos estudos da etapa prévia estava ainda a identificação e avaliação dos impactos e a proposição dos Programas de Prospecção Arqueológica, Acompanhamento/Monitoramento, Resgate e atividades de Educação Patrimonial (EP).

Na fase de obtenção da LI, dependente do potencial arqueológico da área de estudo, era então exigida a elaboração do Programa de Prospecção Arqueológica, em conformidade com a Portaria nº 230/2002 (BRASIL, 2002) e a Portaria SPHAN/MinC nº 07/1988 (BRASIL, 1988b)⁵¹, protocolado na Superintendência Estadual e, após análise, remetido para Brasília/DF, para a publicação de Portaria de autorização da pesquisa no D.O.U.

Na sequência, executada a prospecção arqueológica e as atividades de EP, eram procedidas as análises laboratoriais dos vestígios/artefatos resgatados e efetuado o encaminhamento à instituição de salvaguarda, bem como elaborado relatório com os resultados, protocolado para análise e manifestação do IPHAN.

⁴⁹ Para maiores detalhes sobre os tipos de licenças, ver Resolução CONAMA nº 237/1997 (BRASIL, 1997).

⁵⁰ As orientações sobre diagnóstico não interventivo constavam no Memorando nº 002/2008, da GEPAM/DEPAM do IPHAN, de 16 de maio de 2008 (IPHAN/CNA/DEPAM, 2012).

⁵¹ O escopo para a permissão/autorização do IPHAN com vistas à realização das atividades de pesquisa seguia especificamente o regulamentado na Portaria SPHAN/MinC 07/1988 (BRASIL, 1988b), bem como os produtos que eram entregues como resultado dos estudos e os prazos a serem cumpridos.

No decorrer da fase de implantação do empreendimento, denominada pelo IPHAN de obtenção da LO, eram elaborados os Programas de Monitoramento e de Resgate Arqueológico, com base nos resultados da prospecção, efetuados os mesmos trâmites que o projeto anterior, até a sua aprovação e publicação da Portaria no D.O.U.

Por fim, cumpridas as atividades de monitoramento, resgate e EP, também eram executadas as análises laboratoriais e o patrimônio resgatado enviado para salvaguarda, com a devida elaboração e emissão de relatórios para avaliação e aprovação do IPHAN, providenciada a produção científica para a publicidade dos estudos realizados em ambas as etapas, para a conclusão do licenciamento do patrimônio arqueológico.

Para melhor compreensão dos estudos, nos Apêndices B e C podem ser visualizados fluxogramas com os procedimentos gerais do licenciamento ambiental e da metodologia do EIA-RIMA, respectivamente, e no Apêndice D, o fluxograma com os procedimentos do licenciamento junto ao IPHAN estabelecidos pela Portaria nº 230.

Não restam dúvidas de que a Portaria nº 230 não possuía a abrangência e o detalhamento suficientes para a adequada atuação do IPHAN nos licenciamentos e para a GPA. Desta forma, a partir de março de 2015, com a publicação da IN nº 01/2015 (BRASIL, 2015b), a atuação do IPHAN foi ampliada, no caso das esferas administrativas estaduais e municipais, para a diversidade de empreendimentos licenciáveis, não aplicável apenas para empreendimentos de menor porte/impacto (quadro do Anexo II da IN), porém, cabe somente ao IPHAN efetuar a dispensa (IPHAN, 2015b; 2015c; 2015e).

Ainda com relação a abrangência da IN, foram mantidos os demais critérios gerais definidos desde a sua minuta, ou seja, considerados os bens acautelados em âmbito federal e a AID e a ADA para os estudos, análise de impactos e ações.

Além disso, também definido desde a minuta da normativa, os procedimentos exigidos passaram a ser diferenciados quanto ao grau de interferência no solo (Nível I a IV ou não se aplica - Anexos I e II da IN), de acordo com as tipologias, o porte dos empreendimentos e as fases das obras (concepção, implantação e operação) e, ainda, com a existência e/ou potencial de ocorrência de bens acautelados nas áreas de intervenção, considerada também a natureza de tais bens.

A distinção das exigências na IN para os estudos, medidas e ações a serem executadas, diretamente relacionadas com o maior ou menor potencial de impacto ao patrimônio arqueológico, conferiram complexidade ao processo.

Enquanto os órgãos ambientais possuem instrumentos legais distintos de acordo com a tipologia dos empreendimentos e o potencial de impacto dos mesmos,

a IN engloba todas as necessidades e procedimentos em um único documento, do início ao fim do processo.

Em termos gerais, pode-se distribuir os procedimentos da IN em três etapas: inicial, de caracterização da atividade/empreendimento; de proposição e execução dos estudos/pesquisa e avaliação de impactos; e de proposição e execução de medidas e ações para a preservação, conservação e gestão do patrimônio porventura existente nas áreas de intervenção.

Atualmente, o início dos procedimentos junto ao IPHAN é comum a todas as tipologias de empreendimentos, efetuado por intermédio do preenchimento da FCA e reunidos os documentos e anexos associados necessários, de responsabilidade do empreendedor, que procede o protocolo dos mesmos na Superintendência Estadual da instituição, com a respectiva abertura de processo administrativo.

A FCA contempla informações tais como a caracterização do empreendedor, do empreendimento, das áreas de influência e da área em estudo quanto aos impactos, bem como sobre a existência e a localização de bens culturais acautelados, bens imateriais, bens inventariados, paisagens culturais canceladas, terras indígenas e quilombolas, cavidades naturais subterrâneas.

Todas as localizações devem ser encaminhadas junto a FCA, especializadas em mapas com o *layout* do empreendimento e as áreas de influência, bem como por meio de mídia digital contendo os respectivos arquivos em formato *shapefile* ou *Keyhole Markup Language (KML)*⁵².

Dentre outras informações da FCA, é sugerida neste momento a classificação do empreendimento segundo os níveis estabelecidos (I a IV e não se aplica), cujo enquadramento definitivo é efetuado pelo IPHAN, quando da análise da FCA⁵³, a partir do qual são determinados os respectivos estudos e documentos que serão

⁵² Segundo Gmapas (2017), KML é um formato de arquivo utilizado para exibir dados geográficos em navegadores da Terra, tais como o *Google Earth* e o *Google Maps*. O KML utiliza uma estrutura de tags com elementos e atributos aninhados e se baseia no padrão XML.

⁵³ Quanto aos níveis, cabem algumas considerações: (1) a classificação do empreendimento em não se aplica, corresponde aos casos em que o IPHAN, **a priori** (grifo do instrumento legal), não exigirá a aplicação da IN, porém, entende-se que, ainda assim, estão sujeitos a consulta a instituição, que confirmará ou não a dispensa, dependendo da existência de bens acautelados nas áreas de influência, do potencial arqueológico da área e outros cruzamentos efetuados; (2) um único empreendimento poderá ser classificado em mais de um nível, consideradas as intervenções principais e secundárias, tais como bota foras, canteiros de obras, vias de acesso e outros; e (3) caso o empreendimento em questão não se encaixe em nenhuma das tipologias relacionadas no quadro do Anexo II da IN, deve ser realizada consulta direta ao IPHAN (IPHAN, 2015b; 2015c).

necessários (Arqueologia e demais bens acautelados), diferenciados para cada um dos níveis, os quais são relacionados no Termo de Referência Específico (TRE).

Tais decisões são manifestadas e informadas pelo IPHAN por meio de ofício, contendo o enquadramento do empreendimento e o TRE com a relação de exigências, emitido no prazo máximo de 15 (quinze) dias após a abertura do processo.

Conforme se pode evidenciar, a caracterização do empreendimento, que era efetuada na vigência da Portaria nº 230, sem normatização e junto ao diagnóstico, com a IN passa a ser efetuada na primeira etapa do processo, determinando os detalhamentos necessários.

De posse do ofício com a manifestação do IPHAN, o empreendedor deve proceder o protocolo do mesmo no órgão ambiental⁵⁴, de modo que este tenha ciência das exigências quanto ao patrimônio, integrando-as no licenciamento ambiental, sem que as licenças sejam emitidas anteriores ao cumprimento do estabelecido.

Considerada a hipótese da necessidade de estudos quanto ao patrimônio arqueológico, a etapa seguinte contempla a pesquisa e avaliação de impactos, que deve se dar por meio da elaboração de projeto contendo, dentre outros, a metodologia a ser aplicada e o cronograma de execução, submetido ao IPHAN, cuja aprovação se dá por meio de Portaria publicada no D.O.U., que autoriza a execução da pesquisa.

Os resultados dos estudos efetuados devem integrar relatório, também protocolado no IPHAN, cujo aceite nesta etapa, refere-se à manifestação conclusiva, que corresponde a posicionamento favorável da instituição quanto à emissão da licença ambiental (corresponde a LP), de acordo com o Art. 6 da IN.

Caso seja necessária a etapa de execução de medidas e ações para a preservação do patrimônio arqueológico, estas deverão integrar programas, com as metodologias e o cronograma, também sujeitas à aprovação do IPHAN e, após, publicada Portaria de autorização para sua execução no D.O.U. A aprovação das ações propostas se dá também por meio de manifestação conclusiva (LI), as quais deverão integrar o PBA do empreendimento ou documento equivalente.

Por fim, ao serem executadas as medidas e ações, devem ser comprovadas ao IPHAN por intermédio de relatório, cuja aprovação será informada por meio da última

⁵⁴ É coerente que, a cada manifestação do IPHAN, o empreendedor proceda o protocolo do documento no órgão ambiental, de modo que as exigências do IPHAN integrem as licenças a serem emitidas e que as mesmas sejam cumpridas.

manifestação conclusiva, anuindo a emissão da LO, finalizando o licenciamento no IPHAN, caso não haja condicionantes posterior, tais como ações de EP.

De modo a melhor compreensão das etapas, no Apêndice E pode ser visualizado fluxograma geral simplificado dos procedimentos estabelecidos na IN para a atuação do IPHAN nos licenciamentos ambientais.

Conforme demonstrado, os procedimentos da etapa de caracterização devem ser executados em todos os processos, já a realização de pesquisa e execução de medidas, são dependentes dos critérios descritos anteriormente, tais como a tipologia/porte do empreendimento (níveis) e, condicionadas ainda, a ocorrência de bens arqueológicos.

Desta forma, após a manifestação do IPHAN acerca da FCA, os procedimentos específicos para cada um dos níveis são exigidos no TRE quanto aos estudos, medidas e ações necessárias, no que se refere ao patrimônio arqueológico.

Para empreendimentos com “baixa interferência sobre as condições vigentes no solo, localizados em áreas alteradas, não coincidentes com sítios arqueológicos cadastrados” - **Nível I**, é exigido exclusivamente, o protocolado no IPHAN de Termo de Compromisso do Empreendedor (TCE), conforme o Art. 15 da IN (BRASIL, 2015b).

Neste documento, há o comprometimento de que, caso ocorra o achado de bens arqueológicos, as obras serão suspensas, comunicada a Superintendência Estadual do IPHAN e aguardada a sua deliberação e pronunciamento, no prazo máximo de 15 dias, quanto às ações necessárias, bem como o empreendedor irá arcar com os custos, caso deva ser executado o resgate do material arqueológico.

Para empreendimentos de **Nível II**, que segundo a IN são “de baixa e média interferência sobre as condições vigentes do solo e cujas características e dimensões sejam compatíveis com a adoção de ajustes ou medidas preventivas em campo”, é exigido o acompanhamento arqueológico durante a implantação do empreendimento, com um arqueólogo coordenador de campo para cada frente de obra, conforme o Artigos 16 e 17 da IN (BRASIL, 2015b).

Para tal, é necessária a elaboração de Projeto de Acompanhamento Arqueológico, anexado ao mesmo, dentre outros documentos, o TCE e o Termo de Compromisso do Arqueólogo (TCA) e, após autorizado (Portaria no D.O.U.) e emitida a manifestação conclusiva (LI), são executadas as atividades de campo e emitidos relatórios parciais e final (LO), conforme os trâmites gerais descritos anteriormente.

De acordo com os Artigos 33 e 34 da IN, nos “casos de empreendimentos de Nível I e II, durante sua implantação, quando constatada a ocorrência de achados

arqueológicos, e mediante impossibilidade de *preservação in situ* do patrimônio” (BRASIL, 2015b), deve ser elaborado Projeto de Salvamento Arqueológico e, após autorizado (Portaria no D.O.U.), executadas as atividades de campo de escavação e de resgate e emitido relatório com a descrição detalhada e comprovação das mesmas, também seguidos os protocolos descritos anteriormente.

É importante destacar ainda que, integrante desta etapa, está a análise dos vestígios arqueológicos resgatados; a entrega de inventários; a produção do conhecimento, divulgação científica e extroversão; e a entrega comprovada do acervo, relatórios e demais documentos para a Instituição de Guarda, de suma importância para a preservação e a GPA.

No caso dos empreendimentos enquadrados no **Nível III**, correspondentes a “média e alta interferência sobre as condições vigentes do solo, grandes áreas de intervenção, com limitada ou inexistente flexibilidade para alterações de localização e traçado”, é exigida a elaboração do Projeto de Avaliação de Impacto ao Patrimônio Arqueológico, a ser previamente autorizado por Portaria do IPHAN (BRASIL, 2015b).

Posterior a realização dos trabalhos de campo, deve ser elaborado o Relatório de Avaliação de Impacto ao Patrimônio Arqueológico, com a descrição das atividades executadas, também submetido ao IPHAN, conforme os Artigos 18 a 20 da IN.

Integram esta etapa, dentre outros, o levantamento de dados secundários; a realização de campo para levantamento prospectivo na ADA (não acatado pelo IPHAN em toda a extensão do empreendimento sem justificativa); a caracterização dos sítios arqueológicos existentes; a análise e o inventário do material arqueológico proveniente da pesquisa; a descrição das atividades referentes à produção de conhecimento científico, divulgação e extroversão; atividades de esclarecimento para a comunidade local; e, ainda, a avaliação dos potenciais impactos ao patrimônio arqueológico.

Na etapa seguinte do Nível III, deverá ser elaborado, aprovado pelo IPHAN e compor o PBA ou documento equivalente, o Programa de Gestão do Patrimônio Arqueológico, contendo, dentre outros dados e informações, Projeto de Salvamento Arqueológico na ADA; Projeto de Monitoramento Arqueológico na ADA; e Projeto Integrado de Educação Patrimonial (Artigos 35 e 36 da IN).

Diante do exposto, estarão contempladas nesta etapa, as atividades de escavação, salvamento e atividades subsequentes, ações específicas de monitoramento em áreas com potencial arqueológico, as ações de divulgação do conhecimento e, ainda, de EP.

A execução do Programa de Gestão deve ser comprovada por meio do Relatório de Gestão do Patrimônio Arqueológico, conforme o Art. 40 da IN, composto pelos relatórios dos respectivos projetos que integrarão o mesmo.

No caso de empreendimentos “de média e alta interferência sobre as condições vigentes do solo e cujo traçado e localização precisos somente serão passíveis de definição após a fase de Licença Prévia ou equivalente” - **Nível IV**, é exigida a elaboração de Projeto de Avaliação de **Potencial** de Impacto ao Patrimônio Arqueológico (BRASIL, 2015b).

Após aprovação do referido projeto (Portaria no D.O.U.), as atividades de campo são possibilitadas, com a posterior elaboração e aprovação do Relatório de Avaliação de **Potencial** de Impacto ao Patrimônio Arqueológico, comprovando as atividades executadas, de acordo com o estabelecido nos Artigos 21 a 23 da IN.

Compõe esta etapa, a realização de estudos bibliográficos, vistoria em campo com o caminhamento da ADA, a avaliação do potencial arqueológico da área e dos possíveis impactos ao patrimônio arqueológico, com a proposição de medidas e ações para a sua preservação.

Salienta-se que os resultados da pesquisa refletidos no relatório, deverão embasar a tomada de decisão do IPHAN quanto à necessidade de detalhamento dos estudos, por meio da execução, no decorrer da LI, de todos os demais procedimentos estabelecidos para o Nível III, ou seja, Projeto e Relatório de Avaliação de Impacto ao Patrimônio Arqueológico (Artigos 29 a 31 da IN), e, após, o Programa de Gestão do Patrimônio Arqueológico e respectivo relatório (Projeto Integrado de EP e outros).

Conforme se pode evidenciar, as pesquisas são exigidas apenas para empreendimentos de Níveis III e IV, assim como as ações de EP. Em ambos os Níveis III e IV, o IPHAN objetiva o conhecimento prévio acerca da existência de sítios arqueológicos e a proposição das medidas e ações a serem executadas para a preservação dos mesmos, anterior a quaisquer atividades de implantação do empreendimento (LI), na busca pela eficiência e eficácia a GPA.

Quanto aos demais bens acautelados, em função da existência dos mesmos nas áreas em estudo e se exigido no TRE emitido pelo IPHAN, deve ser elaborado Relatório de Avaliação de Impacto aos Bens Culturais Tombados, Valorados e Registrados (Art. 11) (IPHAN, 2015b; 2015e), onde deverão estar contempladas informações quanto à localização e delimitação; caracterização, contextualização e análise desses bens;

avaliação da situação atual e de eventuais impactos aos mesmos; bem como a proposição de medidas para conservação, se necessário (Artigos 13, 27 a 29 da IN).

Para os empreendimentos de Nível III e IV, as proposições quanto às medidas e ações mitigadoras e compensatórias deverão integrar o PBA ou equivalente, na forma de Programa de Gestão dos Bens Culturais Tombados, Valorados e Registrados, que, uma vez aprovado pelo IPHAN, deve ser executado e comprovado por meio do respectivo Relatório de Gestão dos Bens Culturais Tombados, Valorados e Registrados, além da execução do Projeto Integrado de Educação Patrimonial e relatório de execução.

Com relação aos prazos definidos na IN para as manifestações do IPHAN, para os projetos referentes aos estudos é de 30 (trinta) dias e de 90 (noventa) para os relatórios com os resultados das pesquisas, se EIA-RIMA, e 30 (trinta) dias para os demais. No caso dos Programas de Gestão e dos respectivos relatórios, os prazos são de 60 (sessenta) dias, para cada⁵⁵.

No Apêndice F pode ser visualizado fluxograma com os procedimentos estabelecidos na IN segundo os níveis dos empreendimentos, para facilitar a compreensão dos mesmos⁵⁶.

Especificamente quanto ao conteúdo mínimo dos Programas, Projetos e Relatórios, devem atender ao estabelecido na IN, no entanto, complementados com o determinado nos TRE, ou seja, as obrigações encontram-se atualmente fragmentadas.

É importante salientar também que na IN não estão relacionadas as etapas de licenciamentos aos procedimentos estabelecidos para cada nível, possivelmente pelo fato de que algumas ações são condicionadas à existência de bens acautelados nas áreas de intervenção dos empreendimentos e a necessidade de execução de medidas e ações para a sua preservação.

Diante do exposto, pode-se evidenciar que, apesar de a IN ser mais abrangente do que a Portaria nº 230 e os procedimentos terem sido aprimorados e

⁵⁵ Não consideradas as complementações, em que os prazos para a manifestação são temporariamente suspensos, até que sejam cumpridas. Quanto aos Projetos de Acompanhamento e Salvamento Arqueológico e respectivos relatórios, não são estabelecidos prazos para as manifestações na IN.

⁵⁶ Para maiores detalhes sobre os procedimentos da IN, assim como a regra de transição entre a aplicação das normativas de preservação do patrimônio nos licenciamentos, ver, além da normativa:

- IPHAN (2015b), disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=WZ0EUipK-es>>.

- IPHAN (2015c), disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/D%C3%BAvidas%20Frequentes%20-%20IN%20Iphan%2012015.pdf>>.

- IPHAN (2015e), disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Fluxo_da_IN_01_15-Site_do_IPHAN-20-07-2015.pdf>.

Quanto ao fluxo dos procedimentos específicos do licenciamento em âmbito federal, ver IPHAN (2015d), disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Licenciamento%20Federal_IBAMA_Representado_o_fluxo_da_Instrucao_Normativa_Iphan_n_01_2015.pdf>.

detalhados, com vistas a suprirem as lacunas existentes na GPA, os mesmos são bastante complexos. Desta forma, ocasionaram muitas dúvidas, mesmo antes da publicação da IN, sobre como, quem, onde e quando proceder.

É importante salientar o esforço do IPHAN no sentido de dirimir as mesmas e responder aos questionamentos da comunidade arqueológica e demais atores no processo de GPA, o qual abriu canal de comunicação (e-mail e telefone) e promoveu eventos, conforme abordado adiante, dentre os quais está o encontro denominado “O Patrimônio Arqueológico na Instrução Normativa IPHAN 01/2015”, convocado em maio de 2015 e realizado em 25 de junho do mesmo ano (SAB, 2015a).

Segundo divulgado por IPHAN (2015a), o evento contou com 240 (duzentos e quarenta) participantes, dentre os quais estava um público diversificado, compostos por representantes da SAB, do Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM), comunidade arqueológica, outros pesquisadores ligados ao campo da Arqueologia, Instituições de Pesquisas públicas e privadas, empresas de consultoria, empreendedores públicos e privados, servidores do MinC e de outros Ministérios, governos estaduais e municipais, Organizações Não Governamentais (ONGs), entre outros.

De acordo com IPHAN (2015b), o evento foi realizado exatos três meses após a publicação da IN, considerado o prazo suficiente pela instituição para estudo do diploma legal por parte do público, encaminhamento de questionamentos e para que o órgão sistematizasse as dúvidas mais frequentes apresentadas e tivesse uma visão crítica das mesmas.

As dúvidas encaminhadas desde a publicação da IN até a realização do evento totalizaram cerca de 250 (duzentos e cinquenta) questões localizadas e demonstraram o desconhecimento de muitos sobre o processo de licenciamento como um todo, conforme relatado por Roberto Stanchi (IPHAN, 2015b).

2.5 ATORES NO PROCESSO DE GESTÃO E PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO EM LICENCIAMENTOS AMBIENTAIS

Entende-se por atores estratégicos ou intervenientes todas as pessoas e instituições relacionadas ao projeto, todo aquele que influencia o projeto de alguma forma ou tem interesse em seus resultados, podendo ser denominados como *stakeholders*.

Para o sucesso de um projeto, é fundamental que ocorra a articulação e a comunicação entre as distintas partes interessadas (*stakeholders*), de modo a ocorrer o

diálogo contínuo e permanente, bem como negociarem e firmarem pactos/acordos em prol do alcance dos objetivos, considerado o engajamento de ambos - princípio da cooperação, além de executarem ações integradas, garantindo a sua eficiência e a eficácia.

Com base no exposto, na 5ª Edição do *PMBOK Guide: Project Management Body of Knowledge*, do PMI, foi incluída uma décima área de conhecimento: Gerenciamento de Partes Interessadas, considerada por especialistas na área como a maior mudança da última versão de tal guia, onde estão incluídas normas utilizadas como padrão universal para o gerenciamento de projetos (PMI, 2013).

De igual forma, assim como na gestão de projetos, na GPA nos licenciamentos ambientais, bem como no caso da gestão de recursos naturais, os *stakeholders* são de suma importância, tendo em vista que a articulação, a comunicação e a integração entre os mesmos é essencial para o sucesso das ações e dos procedimentos executados para a preservação do patrimônio arqueológico.

O ideal é que, em termos de GPA, os *stakeholders* possuam como objetivo em comum garantir a integridade do patrimônio arqueológico na área dos empreendimentos.

Diante do exposto, mediante os dispositivos legais e os procedimentos/atividades/ações a serem executadas em todo o processo de GPA, consideradas as situações específicas analisadas - licenciamento ambiental de empreendimentos sujeitos a EIA-RIMA e outros estudos ambientais similares, no âmbito estadual, em que houver a atuação do IPHAN - tem-se os atores especializados no organograma do Apêndice G e descritos a seguir.

Um dos principais atores é o órgão gestor do patrimônio arqueológico, o **IPHAN**, autarquia federal vinculada ao MinC, responsável pela preservação, conservação, promoção, salvaguarda e monitoramento do patrimônio cultural brasileiro, de acordo com a Lei Federal nº 378, de 13 de janeiro de 1937 (BRASIL, 1937b).

Junto ao IPHAN estão as **Instituições de Salvaguarda**, responsáveis pela conservação e manutenção do patrimônio arqueológico resgatado nas áreas de influência dos empreendimentos.

Tem-se também o órgão gestor ambiental (estadual), responsável por assegurar a proteção e a preservação do meio ambiente, em conformidade com a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981; BRASIL, 1981) e as políticas ambientais específicas de cada Unidade da Federação.

Como ator tem-se também o **Empreendedor**, pessoa jurídica que responde legalmente pelo empreendimento, contratante de todos os estudos e projetos,

implantação e operação do empreendimento e, ainda, por quaisquer impactos ocasionados ao meio ambiente, devendo garantir a preservação, a conservação e a recuperação da área do empreendimento.

Participam também da GPA as **Empresas de Consultoria** contratadas para a elaboração dos Projetos de Engenharia Básico e Executivo, dos estudos ambientais tais como EIA-RIMA, PBA e similares e a execução dos respectivos planos, programas e projetos ambientais, onde estão inseridas as pesquisas arqueológicas, o acompanhamento/monitoramento, os resgates e as ações de EP.

A **Empreiteira**, contratada para a execução das obras de implantação do empreendimento, também é uma das partes responsáveis pelo patrimônio arqueológico, tendo em vista os possíveis impactos decorrentes da obra, devendo ser conhecedor da necessidade de ações para a sua preservação e conservação.

Todas as etapas do processo deverão ser executadas mediante **Fiscalização**, composta por diferentes equipes, conforme os setores de atuação e, em especial, para o caso de obras públicas.

As equipes de fiscalização são compostas por profissionais do agente financiador, a exemplo do Banco Mundial ou do Banco Interamericano, dos Tribunais de Contas das distintas esferas governamentais e também do empreendedor, responsáveis pela inspeção dos estudos e Projetos de Engenharia (Básico e Executivo) e de Meio Ambiente (EIA-RIMA, PBA e similares), bem como pelas obras e execução dos Planos, Programas e Projetos Ambientais.

Ainda, na fase das obras, são acrescentadas duas equipes, geralmente de Empresas de Consultoria especializadas, sendo uma específica pela fiscalização da implantação do empreendimento e outra pelo acompanhamento da execução das atividades/ações ambientais, sendo interveniente também na obra.

Por fim, está a **Sociedade/Comunidade**, como beneficiada ou não pela operação do empreendimento, dependente dos impactos positivos ou negativos, público das ações de EP, e, ainda, como parte interessada na preservação do patrimônio arqueológico, tendo em vista que sua permanência e usufruto das gerações presentes e futuras são um meio de preservação da memória.

Tais atores - instituições, profissionais e sociedade - em algum momento, devem fazer parte da GPA no âmbito do licenciamento ambiental dos empreendimentos, direta ou indiretamente, indispensáveis para o pleno andamento

das diversas atividades executadas com o objetivo de preservação, conservação e manutenção do patrimônio arqueológico.

Ainda, os atores envolvidos na GPA devem possuir capacidade para a tomada de decisões acerca do patrimônio, conforme UNESCO Brasil e IPHAN (2016, p. 15):

[...] Diante do reconhecimento de que os locais considerados patrimônio não são isolados, seus arredores passaram a ser vistos tanto como ambientes físicos e também como espaços passíveis de ameaças e oportunidades sociais, econômicas e ambientais [...]. O que acontece nesses arredores pode ter impacto sobre o patrimônio e seu significado. Isso significa que os indivíduos envolvidos em um sistema de gestão de patrimônio devem ter a capacidade de interferir nas decisões a ele relacionadas [...]. Mudanças nos arredores provavelmente são inevitáveis, mas não devem prejudicar os valores do patrimônio. Em vez disso, elas podem ser catalisadoras de apoio, afetando o significado social do bem.

Isto posto, uma vez abordados os antecedentes conceituais necessários ao pleno entendimento da GPA, no próximo capítulo são tratados dos problemas e entraves identificados ao longo dos processos de licenciamento dos quais o IPHAN participe, no âmbito estadual.

3 PROBLEMAS NA GESTÃO E PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO EM LICENCIAMENTOS AMBIENTAIS ESTADUAIS

As preocupações atuais não anulam as antigas, mas apenas se somam as antigas preocupações; são novas preocupações, mas as antigas não acabaram [...] (SEDA, 2016 *apud* SAB, 2016l).

A partir da publicação da IN nº 01/2015 (BRASIL, 2015b) foi estabelecido um novo contexto de preservação e gestão do patrimônio arqueológico por meio de licenciamentos ambientais no Brasil.

Não há dúvidas que a IN representa um grande avanço, tendo em vista ser muito mais abrangente que a Portaria nº 230 e com detalhamento dos procedimentos que a mesma não dispunha. No entanto, entraves e problemas anteriores para a preservação e a GPA permaneceram, outros foram solucionados e alguns novos surgiram, em função de fragilidades, lacunas e deficiências da IN, relacionados ainda com a sua redação e a complexidade dos procedimentos estabelecidos, conferindo dificuldades no entendimento sobre como proceder, quem proceder e onde proceder.

Diante de tal problemática, foi efetuada pesquisa e a apreciação da IN, as quais permitiram a identificação e a análise de entraves e problemas evidenciados na preservação e na GPA, nos licenciamentos ambientais de âmbito estadual, no contexto atual (vigência da IN), assim como dos principais aspectos positivos, para além da experiência e visão da autora, corroborada com as manifestadas pelo IPHAN, pela SAB, por pesquisadores e pela comunidade arqueológica, com destaque para eventos realizados envolvendo a temática (IPHAN, 2015b; SAB, 2016l)⁵⁷.

A abordagem dos problemas identificados foi efetuada considerando a distribuição ordenada dos mesmos, segundo as etapas da GPA nos licenciamentos ambientais (preliminar - caracterização da atividade, diagnóstico, implantação dos empreendimentos, curadoria dos acervos e com instituições de salvaguarda e produção do conhecimento e divulgação científica), bem como os que ocorrem anteriormente ao início das atividades e os entraves de cunho geral (transversais, ou seja, comuns a mais de uma etapa).

São descritos ainda problemas enfrentados segundo a ótica do IPHAN (CNA/IPHAN e Coordenação Técnica Nacional de Licenciamento - CNL) e os aspectos

⁵⁷ O Patrimônio Arqueológico na Instrução Normativa IPHAN 01 2015 (IPHAN, 2015b) e I Fórum da SAB - Arqueologia Preventiva no Brasil: Problemas e Perspectivas (SAB, 2016l), em que diversos problemas descritos foram destacados pelos participantes de tais eventos, em especial deste último.

positivos da GPA e, em especial, da IN, com destaque para os problemas que buscam solucionar por meio de cada um no novo diploma legal, assim como a indicação das restrições e lacunas existentes vinculadas aos mesmos.

3.1 PROBLEMAS PRELIMINARES AO INÍCIO DOS ESTUDOS

Os problemas identificados e evidenciados para a preservação e a GPA nos licenciamentos ambientais iniciam antes mesmo da contratação dos estudos e da abertura dos processos nos órgãos gestores.

Em licenciamentos ambientais, a primeira atividade realizada compreende a avaliação acerca da necessidade de realização do mesmo. Desta forma, é efetuada a classificação da tipologia e do porte do empreendimento e, caso confirmada a obrigatoriedade, é verificada a esfera do licenciamento (federal, estadual ou municipal).

Depara-se aqui com um questionamento enfrentado até a atualidade pelos empreendedores e pelos próprios gestores ambientais: existe a necessidade de realização de estudos arqueológicos/licenciamento do patrimônio junto ao IPHAN?

Atualmente, o regramento para a participação do IPHAN nos licenciamentos está disposto apenas em uma IN, que se encontra na base da pirâmide hierárquica dos diplomas legais e que, juridicamente, consiste em ato administrativo expresso por ordem escrita expedida pelo Chefe de Serviço ou Ministro de Estado a seus subordinados, dispondo normas disciplinares que deverão ser adotadas no funcionamento de serviço público.

Desta forma, a participação do IPHAN nos licenciamentos é estabelecida em um diploma legal orientativo aos servidores da instituição, não havendo outra legislação que a determine claramente aos demais atores no processo, em especial, empreendedores e órgãos ambientais, ocasionando dúvidas sobre quando realmente deverão ser efetuados estudos e demais ações relacionadas ao patrimônio arqueológico e demais bens culturais, sendo até mesmo questionada sua juridicidade⁵⁸.

Conforme apontado em 1916 por Dvořák (2008 *apud* MONTALVÃO, 2015), na época já existiam problemas para que órgãos estatais e conservadores empreendessem ações de preservação, tidos como instâncias “perturbadoras”, o que é verificado ainda na atualidade, mais de 100 (cem) anos após tal afirmativa.

⁵⁸ Crítica efetuada a veracidade jurídica da IN nº 01/2015 (BRASIL, 2015b) é efetuada por Filet et al. (2016).

Em vez de receberem apoio e auxílio, esses institutos geralmente têm suas tarefas prejudicadas ao serem consideradas como instâncias perturbadoras, que se metem em assuntos que não lhes dizem respeito, querendo limitar o livre direito de dispor dos proprietários. Infelizmente, ainda existem muitas personalidades eminentes que fazem questão de dizer: não vou deixar que o conservador 'x' ou 'y' me diga o eu devo ou não fazer (DVOŘÁK, 2008, p. 105). [...] Quando se trabalha na Preservação do Patrimônio Arqueológico, no âmbito da Arqueologia Preventiva, ainda é comum ouvir pessoas com formação superior como engenheiros, advogados, administradores, etc. questionarem a participação do Órgão no processo do Licenciamento Ambiental, tratando os aspectos culturais ameaçados pelos empreendimentos como questões insignificantes defendidas por uma “instância perturbadora” que se mete em assuntos alheios de maior importância (MONTALVÃO, 2015, p. 30-31).

Somada a dúvida relacionada à questão jurídica, a redação da normativa reforça a suspeita acerca da obrigatoriedade de participação do IPHAN nos licenciamentos, apesar de a IN nº 01/2015 (BRASIL, 2015b) ter avançado em termos de abrangência (não sendo apenas para empreendimentos sujeitos a EIA-RIMA)⁵⁹.

Segundo disposto desde o Art. 1º da IN e outros ao longo da mesma, os procedimentos estabelecidos devem ser observados pelo IPHAN “**quando for instado a se manifestar pelos órgãos ambientais**”, podendo ser considerada a principal fragilidade da IN.

É evidente que a IN seguiu a base da Portaria Interministerial nº 60/2015 (BRASIL, 2015a), aplicada aos trâmites entre o IPHAN e o IBAMA⁶⁰, segundo afirmado por Stanchi (IPHAN, 2015b), comprometendo assim a participação do IPHAN nos licenciamentos estaduais e municipais, uma vez que relega aos órgãos ambientais tal decisão, refletindo na preservação do patrimônio arqueológico e, ainda, o fluxo dos procedimentos descrito na IN não reflete o que é realizado em tais esferas.

Conforme afirmado por Roberto Stanchi (IPHAN, 2015b), **é obrigatória a consulta formal ao IPHAN em todos os processos de licenciamento ambiental**, mesmo que não seja solicitada a manifestação da instituição e que não sejam exigidos estudos arqueológicos nos TRs dos órgãos ambientais, o que é bastante recorrente, agravado pela disponibilização de TRs muitas vezes desatualizados, como evidenciado na prática em diversas ocasiões.

Porém, a dispensa dos estudos arqueológicos somente poderá ser efetuada pelo IPHAN e, caso o empreendedor não efetue a abertura de processo junto ao mesmo,

⁵⁹ Os estudos arqueológicos são claramente exigidos na Resolução CONAMA nº 01/1986 (BRASIL, 1986) e constavam na Portaria nº 230/2002 (BRASIL, 2002).

⁶⁰ Tal base considera que o órgão gestor ambiental, de posse dos estudos, em tempo determinado, é o responsável pela solicitação de manifestação das entidades envolvidas no processo de licenciamento, o que já era praticado pelo IBAMA e pelo IPHAN desde 2011, quando da publicação da Portaria anterior.

poderá ser ter seu empreendimento paralisado (IPHAN, 2015b). No entanto, outro problema é evidente, tratando-se de como é executada a fiscalização pela instituição acerca da sua participação e da GPA como um todo nos processos de licenciamento? São executados procedimentos internos ou é efetuada apenas por meio de denúncias?

Segundo apontado por Gomes (2017), desde a vigência da Portaria nº 230, a execução de estudos e ações de preservação do patrimônio arqueológico ocorria apenas nos casos em que o órgão ambiental os demandasse em seus TRs, permanecendo até a atualidade, independente da mudança de dispositivo legal.

Ainda, de acordo com a autora, quando demandada, “a manifestação do IPHAN era buscada em resposta a solicitação do gestor ambiental, como condição para a emissão das licenças. No entanto, em diversas situações, o órgão ambiental emitia as licenças apenas com o protocolo de abertura do processo junto ao IPHAN” (GOMES, 2017, p. 29).

Como resultado, estudos e ações de preservação do patrimônio arqueológicos não integraram e continuam não fazendo parte de diversos licenciamentos ambientais, cuja falta de participação do IPHAN pode ser comprovada ao ser efetuado o comparativo entre o número de portarias emitidas pela instituição x licenças exaradas, por exemplo, pela Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luís Roessler (FEPAM), no RS, estado com o maior quantitativo de sítios no Cadastro Nacional de Sítios Arqueológicos (CNSA), em outubro de 2017, segundo especializado na Figura 1 (IPHAN, 2017a).

De acordo com os gráficos elaborados com base em IPHAN (2018b) e FEPAM (2018), contemplados no Apêndice H, para a hipótese do total de LPs e Lis apenas de empreendimentos de porte excepcional emitidas anualmente pela FEPAM no RS, entre 2000 e 2017, o número de Portarias do IPHAN-RS, para Arqueologia Preventiva, é bastante reduzido, superado apenas em 2014, cuja diferença aumenta exponencialmente se avaliada a totalidade de LPs e Lis de empreendimentos de todos os portes licenciáveis no RS, no mesmo período⁶¹.

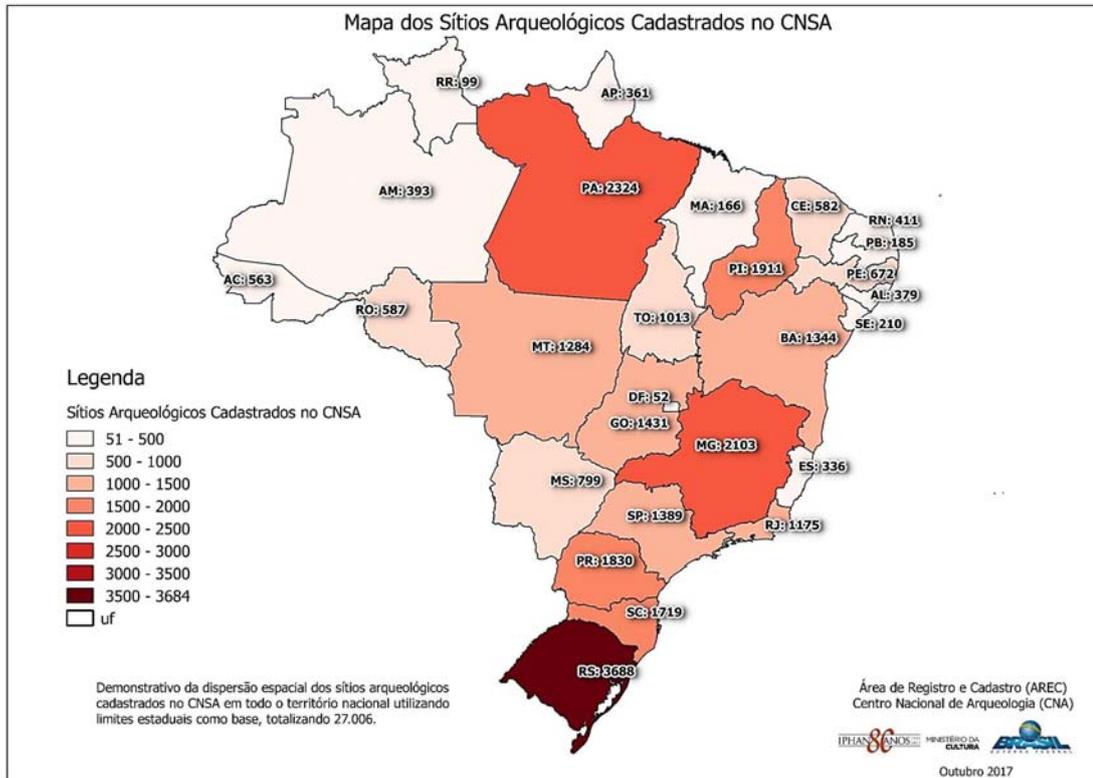
Segundo comprovado e de acordo IPHAN (2015b), a participação da instituição é ainda pequena diante do universo dos processos de licenciamentos ambientais. Diante de tal situação questiona-se, quanto patrimônio deixou de ser preservado?

De acordo com o número total de Portarias emitidas e publicadas e o número de licenças ambientais, fica evidente que o IPHAN não está participando dos processos de licenciamento como deveria e, provavelmente, o patrimônio

⁶¹ As LOs foram desconsideradas da análise, tendo em vista as periódicas renovações.

arqueológico está sendo impactado com as obras realizadas (Conforme verbalizado por (STANCHI *apud* IPHAN, 2015b).

Figura 1 - Sítios Arqueológicos Cadastrados no CNSA



Fonte: IPHAN (2017a).

Em Minas Gerais, relatos de funcionários do IPHAN ao MPF reforçam tal problema, ao revelarem “a existência de incompatibilidades entre o número de empreendimentos com significativo grau de degradação ambiental e aqueles acompanhados pelo IPHAN” (FERREIRA, 2011, p. 62).

De acordo com Neves (2013), parte do patrimônio arqueológico foi e está sendo destruído em nome do progresso: “estamos estudando muita coisa, mas muito está sendo destruído e não temos noção do tamanho dessa destruição, que é irreversível”.

Pode-se afirmar que a falta de participação do IPHAN nos licenciamentos ambientais é o maior problema enfrentado, uma vez que, sem a mesma, não há prevenção de impactos ao patrimônio arqueológico e, tampouco, a sua preservação.

Neste fato tem-se ainda adicionado outro agravante, para o caso de empreendimentos não licenciáveis, cujo rol tem sido aumentado a cada dia. Mais uma vez recorre-se ao caso do RS, que publicou recentemente a Resolução do Conselho Estadual do Meio Ambiente do Rio Grande do Sul (CONSEMA/RS) nº 372/2018 (RIO GRANDE DO SUL, 2018), em que são evidenciados empreendimentos relacionados no Anexo II da IN que não mais estão sujeitos ao

licenciamento, como é o caso de redes de esgoto doméstico em vias existentes ou em zona urbana consolidada e de sistemas de distribuição de água tratada.

Significa que empreendimentos de pequeno porte, baixo potencial poluidor ou localizados em zonas urbanas consolidadas não ocasionam impactos ao meio ambiente e ao patrimônio? Para a resposta a tal questionamento adota-se como exemplo o caso do Cais do Valongo, Patrimônio Mundial da Humanidade, descoberto a partir das obras de revitalização da Zona Portuária do Rio de Janeiro, ou seja, em zona urbana consolidada.

De acordo com relato de Andrade Lima (informação verbal, 2016)⁶², a preservação do patrimônio urbano, geralmente históricos, ficou prejudicada com a IN, tendo sido um “duro golpe para o patrimônio arqueológico urbano”.

Diante do exposto, por meio das análises efetuadas, afirma-se que permanece necessária a readequação do diploma legal que rege a preservação e a GPA nos licenciamentos ambientais, de modo que defina claramente a participação do IPHAN e corrija as fragilidades, as lacunas e as deficiências da IN e seja efetiva na preservação do patrimônio arqueológico, no entanto, com o cuidado para que não sejam acrescentadas mais burocracias ao processo.

3.2 PROBLEMAS PARA O PREENCHIMENTO DA FICHA DE CARACTERIZAÇÃO DA ATIVIDADE (FCA)

Novos problemas surgiram na GPA a partir da publicação da IN, considerada a etapa preliminar aos estudos/pesquisas arqueológicas, especificamente quanto ao preenchimento da FCA.

Primeiramente, considerada a possibilidade de preenchimento da FCA por profissionais de quaisquer áreas de atuação e as informações requisitadas pelo IPHAN, a mesma pode ser considerada complexa para uma etapa inicial, dificultando o seu preenchimento, provavelmente resultando em um documento fornecido incompleto ou com dados equivocados.

Além da falta de publicização por parte do IPHAN e do passivo de dados e informações acerca dos bens culturais acautelados existentes (principalmente pela ausência de dados espaciais), a pesquisa a ser efetuada envolve vários bancos de dados.

⁶² Em aula ministrada na Disciplina Arqueologia Urbana (Especialização em Arqueologia e Patrimônio) - Escola de Humanidades, PUCRS, Porto Alegre, RS, 16 Fev. 2016.

Apesar de todos os avanços (abordados em continuidade), o IPHAN ainda não possui um único banco de dados consolidado e integrado, em que estejam disponíveis todos os bens culturais acautelados para consulta, permitindo a sua identificação, cuja atualização deve ser contínua e permanente.

De acordo com a IN e com IPHAN (2015b), os sítios de conhecimento do empreendedor que não estejam cadastrados no CNSA devem ser relacionados na FCA. No entanto, sem a participação de profissional com conhecimento específico na área para o preenchimento da mesma, possivelmente tais indicações jamais ocorrerão, de igual forma quanto à existência de processos na instituição.

Segundo experiência de mais de uma década e meia em consultoria de Engenharia, afirma-se seguramente que o preenchimento de tais informações exige conhecimentos específicos, ao contrário do afirmado por IPHAN (2015b) acerca da não necessidade de consultor para o preenchimento da FCA. Ressalta-se ainda que, são exceção os empreendedores que possuem arqueólogos em seu quadro de funcionários.

A FCA é uma ferramenta de gestão importante, reconhecidamente pelo IPHAN (2015b). Desta forma, relegar o seu preenchimento ao empreendedor, que provavelmente não possui conhecimento técnico sobre o patrimônio cultural brasileiro, a minimiza, no sentido de que a pesquisa preliminar seja satisfatória, principalmente por não existir um único banco de dados com todos os bens acautelados, tampouco um banco de dados sistematizado e consolidado pelo IPHAN, segundo descrito.

As informações acerca do projeto de engenharia, do *layout* do empreendimento, das áreas de influência e de possíveis impactos são incompatíveis com a etapa preliminar em que é concebida a FCA, podendo resultar em abertura do processo no IPHAN com o preenchimento incompleto ou inadequado da FCA ou o retardo na abertura do mesmo, e conseqüentemente, a possibilidade de atraso nas atividades futuras, tendo em vista que tais informações são discutidas entre a equipe multidisciplinar responsável pelos estudos ambientais, normalmente quando da elaboração dos estudos diagnósticos.

O enquadramento da atividade/empreendimento também pode configurar dificuldades, tendo em vista a infinidade de empreendimentos e os relacionados na tabela do Anexo II da IN (apenas 157 - cento e cinquenta e sete tipologias), fazendo com que o empreendedor tenha que inferir acerca do nível daqueles não componentes da tabela, que segundo IPHAN (2015b), é apenas indicativa e não exaustiva. Ainda, a decisão final acerca do enquadramento fica sujeito ao critério do técnico responsável da instituição.

Parcela importante ainda na etapa inicial está na necessidade de espacialização do empreendimento e dos bens culturais acautelados, com o encaminhamento de arquivos em formato *shapefile* junto à FCA.

Apesar de positiva, é tarefa dificultada, pela indisponibilidade de localização de diversos bens, conforme descrito, bem como por tratar-se do uso de ferramenta de Sistema de Informações Geográficas (SIG)⁶³, cujo formato de envio não é detalhado da IN, apesar da maior flexibilidade atualmente, mas também sujeito a critérios subjetivos de cada técnico das Superintendências, em que a capacitação dos mesmos é primordial para lidarem adequadamente com as tecnologias, assim como os arqueólogos.

De acordo com o apontado por Paulo Zanettini (*apud* SAB, 2016l), “há ferramentas que não estão sendo manipuladas com fluidez, tendo como exemplo as discussões acerca dos arquivos *shapefile*, tendo demandado 30, 60 ou 90 dias”, ou seja, ocorrem atrasos decorrentes da falta de compreensão das ferramentas de SIG, conforme evidenciado na prática.

3.3 PROBLEMAS NA ETAPA DE DIAGNÓSTICO

Ultrapassados possíveis problemas enfrentados preliminarmente, assim como para a contratação dos estudos arqueológicos, conforme apontado por Gomes (2017)⁶⁴, depara-se atualmente com a obrigatoriedade de realização de pesquisas arqueológicas apenas para empreendimentos de Níveis III e IV.

Assim, empreendimentos de menor porte, impacto, potencial poluidor e interferência no solo, estão desobrigados a pesquisas (Níveis I e II), como se o potencial de danos ao patrimônio cultural fosse reduzido proporcionalmente, colocando em segundo plano o que deveria ser o critério principal, ou seja, a localização dos mesmos.

Nessa situação, empreendimentos de Nível I podem ser considerados o maior problema, uma vez que a possibilidade de “achados arqueológicos” é relegada a

⁶³ Para maiores detalhes sobre a importância e as aplicações do SIG na Arqueologia, ver Oliveira (2013) e Ferreira (2017).

⁶⁴ Dentre os problemas relacionados com a contratação dos estudos arqueológicos estão: contratação de profissionais distintos, por etapa do licenciamento; terceirização/subcontratação da equipe de arqueologia; obrigatoriedade de licitações (obras públicas); mudança/afastamento do Arqueólogo Coordenador/equipe nas distintas fases (descontinuidade/fragmentação das pesquisas arqueológicas, reelaboração dos Projetos); atrasos na contratação dos serviços arqueológicos. Para maiores detalhes sobre tais questões ver Gomes (2017); Caldarelli et al. (2003); Caldarelli e Santos (2000); Caldarelli (1997).

leigos, sem quaisquer exigências além de compromisso do empreendedor encaminhado ao IPHAN.

A problemática entende-se também a empreendimentos de Nível IV, uma vez que primeiramente é estabelecida na IN a realização de caminhamento da ADA, ou seja, diagnóstico não interventivo, cujo aprofundamento das pesquisas (prospecções) está sujeito aos resultados obtidos e a critérios de cada Superintendência do IPHAN, ou seja, exatamente como ocorria na vigência da Portaria nº 230, considerada ainda a possibilidade de dispensa de estudos, detalhamento e/ou acompanhamento arqueológico.

Segundo Gomes (2017), em situações evidenciadas no período anterior, quando não eram identificados sítios arqueológicos no diagnóstico em superfície, mesmo em áreas reconhecidamente com alto potencial arqueológico, comprovadamente, o levantamento prospectivo nem sempre era demandado, tampouco a realização de acompanhamento/monitoramento durante as obras, preventivamente, para a devida proteção do patrimônio arqueológico porventura existente, mesmo que indicado pelo profissional responsável.

O relato efetuado por Monticelli (CALDARELLI et al., 2003, p. 24) reforça tal afirmativa, ao frisar que, “em muitos casos, após o diagnóstico, a pesquisa não tem continuidade, especialmente em pequenas estradas, e não é garantido o acompanhamento das obras de salvamento das evidências”.

A ausência de exigência de “quaisquer estudos sobre os bens culturais acautelados em âmbito federal para o licenciamento de empreendimentos em áreas degradadas, contaminadas, eletrificadas, ou de alto risco, desde que comprovadamente periciadas” (BRASIL, 2015b) certamente também coloca em risco e ameaça o patrimônio arqueológico, adotando-se mais uma vez o exemplo do Cais do Valongo, localizado em área urbana consolidada, que pode ser considerada degradada do ponto de vista ambiental.

De acordo com o exposto, pode-se verificar que muitas obras escapam a necessidade pesquisa, ocasionando a possibilidade da não efetiva preservação do patrimônio porventura existente, sem a avaliação do potencial arqueológico para estes casos, apenas com obrigatoriedade de acompanhamento das obras (Nível II), cujas ações podem ser tardias, tendo em vista as dificuldades enfrentadas pela arqueologia preventiva no decorrer da implantação de empreendimentos.

Problema enfrentado no diagnóstico está ainda na realização das pesquisas em áreas arbitrárias e restritas aos limites pré-definidos pela abrangência do projeto

de engenharia, condicionada pelo licenciamento destas áreas, conforme pontuado por Caldarelli et al. (2003, p. 59), que contrapõe “à possibilidade de escolha de área visando responder problemáticas concebidas no bojo da discussão científica/acadêmica da arqueologia regional ou nacional”.

A área de abrangência das pesquisas impostas na AC⁶⁵, restrita às áreas de influência dos empreendimentos (AID e ADA) que, por vezes, necessitam de áreas maiores para sua atuação, podem limitar os resultados e as conclusões dos estudos efetuados. Caldarelli e Santos (2000, p. 67) apontam para tal questão:

A pesquisa amostral realizada em resgates arqueológicos, com escavação de pequenas unidades sistemática ou aleatoriamente distribuídas no espaço, também fica prejudicada se a intenção é a identificação de estruturas indicadoras de significados sociais pretéritos. A escavação em áreas amplas, nesses casos, é muito mais adequada, embora mais lenta e mais custosa. Portanto, arqueólogos que trabalham com restrições de tempo e recursos, como ocorre na pesquisa por contrato, têm de optar entre amostrar grande número de sítios ou escavar exaustivamente pequeno número de sítios.

A impossibilidade de retorno dos arqueólogos as áreas de pesquisa mediante a dinâmica do processo, seja pelos cronogramas justos ou pela troca de profissionais para a continuidade dos estudos, também pode influenciar nos resultados dos mesmos. Tal fato “impede a coleta de novas informações ou de redirecionamentos da pesquisa após a análise dos dados coletados em campo, o que aumenta a responsabilidade quanto às escolhas realizadas pelo pesquisador diante da destruição dos recursos arqueológicos” (CALDARELLI e SANTOS, 2000, p. 59).

O prazo para a realização das pesquisas, geralmente justo ou demasiado curto, parece ser um consenso dentre os principais problemas identificados pelos pesquisadores na AC, conforme descrito por Caldarelli (1991), Caldarelli e Santos (2000), Caldarelli et al. (2003), Santos (2001), Ferreira (2011), Gnecco e Dias (2015) e Montalvão e Gonçalves (2016).

Nesta etapa, podem ser citadas ainda algumas dificuldades abordadas por Kern (1996), as quais podem ser aplicadas as pesquisas diagnósticas realizadas na AC, tais como as más condições dos sítios arqueológicos descobertos, os recursos humanos e financeiros reduzidos disponíveis e os tipos de fontes documentais encontradas (por vezes inexistentes).

⁶⁵ Mesmo considerado o ineditismo dos estudos em tais locais.

3.4 PROBLEMAS NA ETAPA DE IMPLANTAÇÃO DOS EMPREENDIMENTOS

Os problemas na etapa de implantação dos empreendimentos estão relacionados à execução das medidas e ações para evitar impactos/danos e garantir a preservação do patrimônio arqueológico porventura existente nas áreas dos mesmos, considerado, especificamente, as ações de acompanhamento/monitoramento arqueológico e os salvamentos.

Certamente pode-se considerar como uma das primeiras dificuldades enfrentadas em tal etapa, a emissão da LI pelo órgão gestor ambiental sem que haja a conclusão das pesquisas e/ou sem manifestação do IPHAN e, ainda, a ocorrência do início das obras sem o devido monitoramento/acompanhamento arqueológico (no caso de empreendimentos de Níveis II, III e IV), decorrentes do não cumprimento de prazos pelo IPHAN, do descompasso dos licenciamentos (gestor ambiental e IPHAN) e por atrasos para a contratação da equipe especializada por parte do empreendedor.

Conforme evidenciado na prática, por intermédio do gerenciamento ambiental de obras de engenharia (no Rio Grande do Sul, especificamente), não constitui fato isolado a pendência do início de obras somente pelo quesito arqueológico, com todas as demais temáticas resolvidas, inclusive com a LI exarada pelo órgão ambiental, anterior à manifestação do IPHAN. De acordo com Gomes (2017, p. 35):

Tem-se aqui um sério agravante, tendo em vista que, com a emissão da LI, o empreendedor está autorizado pelo órgão gestor ambiental a iniciar as obras, mesmo que ainda não tenham sido realizadas as atividades de prospecção e os demais procedimentos que a acompanham, como é o caso das ações de EP, emissão do relatório com os resultados e aprovação do mesmo pelo IPHAN.

Ora, somente com um forte gerenciamento, a devida articulação institucional e consciência acerca da importância da preservação do patrimônio, que o empreendedor se submete a aguardar até que os estudos arqueológicos sejam finalizados, mesmo com a autorização para o início da obra em mãos. Caldarelli (1991, p. 6) enfatiza que os empreendedores financiam as atividades arqueológicas apenas pela obrigatoriedade legal “e não por interesse na problemática arqueológica”.

Rufino (2014, p. 132-133) relata em seu estudo o início das pesquisas arqueológicas com a obra já em andamento, cujo “atropelamento do processo” deu-se em função da emissão da licença ambiental e por atrasos nas análises e manifestações do IPHAN. A autora também menciona a postura do empreendedor ao descrever:

Assim que o empreendimento recebe a licença de instalação, o empresário entende que o empreendimento está liberado, seja para obras, instalação ou funcionamento, havendo um descompasso com as fases de arqueologia, que deveriam acompanhar literalmente as etapas do cronograma executivo (RUFINO, 2014, p. 132).

Tal problema é reforçado por Boechat (2013, p. 29), ao afirmar que o “IPHAN frequentemente recebe denúncias de empreendedores que, espremidos pelo calendário das obras, atropelam o trabalho dos arqueólogos”.

O descompasso entre os licenciamentos que ocorrem separadamente e em paralelo nos órgãos gestores ambientais e no IPHAN, pode resultar em “danos irreparáveis ao patrimônio arqueológico”, sendo necessária a “atuação conjunta dos órgãos de preservação ambientais e o órgão cultural”, conforme descreve Ferreira (2011, p. 62).

De forma alguma o órgão ambiental deveria emitir as licenças sem a manifestação do IPHAN quanto à aprovação dos estudos e implantação do empreendimento. Fica evidente a necessidade de alinhamento nos cronogramas e a necessidade articulação entre tais atores, tendo em vista a possibilidade de riscos ao patrimônio arqueológico.

De igual modo, os empreendedores não deveriam, em quaisquer circunstâncias, iniciarem as obras sem o devido acompanhamento dos profissionais especializados no Patrimônio Cultural, para a prevenção da ocorrência de impactos, assim como os demais técnicos ligados às demais áreas do meio ambiente (meios físico, biótico e antrópico). No entanto, o que muitas vezes ocorre é a sobreposição dos interesses capitalistas, ou seja, a negligência em prol do progresso, conforme aponta Violett-le-duc (2007, *apud* MONTALVÃO, 2015).

Outro problema enfrentado na atualidade está relacionado com a ausência de diretrizes e parâmetros mínimos para a execução dos monitoramentos/acompanhamentos arqueológicos (especialmente nos casos de empreendimentos Nível II), o que poderia conferir maior celeridade aos processos, assim como auxiliar, de alguma forma, no objetivo de preservação do patrimônio arqueológico, sem que haja, logicamente, mais engessamentos burocráticos.

De suma importância na fase de instalação dos empreendimentos, está a ocorrência de danos à integridade de sítios arqueológicos em consequência das atividades construtivas e da falta de consciência/desconhecimento em relação ao patrimônio cultural.

O registro de danos a sítios arqueológicos ocasionados pela implantação de obras de engenharia é efetuado por diversos autores em seus estudos de casos,

dentre os quais podem ser citados especialmente Boechat (2013), Ferreira (2011), Martins (2011), Pardi e Silveira (2005) e Caldarelli et al. (2003).

De acordo com Rufino (2014, p. 156), o problema referente a danos ao patrimônio arqueológico no Brasil remete de longa data, onde a autora destaca estudo publicado sobre o tema na primeira edição da Revista do IPHAN.

Verificou-se que os danos ao patrimônio arqueológico não são poucos, novos ou ocultos. Ainda na primeira edição da Revista do IPHAN em 1937 o tema da arqueologia é abordado sob a forma de artigo assinado por Heloisa Torres denominado “Contribuição para o estudo da proteção a material arqueológico e etnográfico no Brasil” trata de questões ainda hoje em aberto na arqueologia nacional como o mapeamento sistemático dos sítios, tratamento de coleções e também de material etnográfico pulverizado em território brasileiro.

Os danos aos sítios arqueológicos terão maior ou menor magnitude, tendo em vista que, dependendo das suas dimensões, poderão alterar, destruir ou impossibilitarem a preservação *in situ* ou salvamentos previstos.

O dano ocasionado ao patrimônio arqueológico independente da fonte, traz prejuízo científico, social e cultural, além de atingir as próximas gerações, que perderam a oportunidade do contato, do estudo e usufruto do sítio devido à nossa incapacidade de ação preventiva e implementação de medidas de salvaguarda (RUFINO, 2014, p. 137).

Boechat (2013, p. 25), ao descrever sobre os componentes negativos capazes de comprometer a tutela do patrimônio no Brasil, pontua os diversos fatores conjuntos responsáveis pela ocorrência de danos ao patrimônio arqueológico:

O prejuízo é aparentemente incalculável já que, na prática, um único sítio pode ser soterrado ou destruído em consequência de vários fatores atuando em conjunto: omissão ou negligência de um agente público; desconhecimento da legislação também em decorrência da ausência de Arqueologia Brasileira nos currículos das escolas de Engenharia, Geologia, Geografia e Direito; falta de políticas públicas de âmbito local; corrupção; fiscalização inexistente; problemas conjunturais determinantes de prioridades nacionais ou regionais; falta de recursos financeiros e/ou mecanismos legais, como há em algumas resoluções, que tornam mais flexíveis determinados processos de licenciamento.

Ocorridos os danos aos sítios arqueológicos, Boechat (2013, p. 30) aponta os seguintes questionamentos: “Em caso de dano ao patrimônio arqueológico, sob constante ameaça, quem é o responsável? Ou quais? Quem cometeu diretamente o dano? Quem o ajudou? Ou quem não o impediu?” A autora prosseguindo descreve: “adotamos, então, a seguinte premissa: se houve dano, todos aqueles que, por ação ou por omissão, concorreram para o ato nefasto, são responsáveis objetivamente por ele”.

No decorrer da fase de instalação dos empreendimentos são observados entraves para a efetivação dos salvamentos arqueológicos e/ou a preservação *in situ* dos sítios, principalmente por questões meramente burocráticas, conflitos de interesses e falta de articulação/ comunicação entre os atores envolvidos no processo (*stakeholders*).

Com a LI concedida, o grande desafio é o salvamento e/ou a preservação dos sítios arqueológicos em risco (neste último caso, apenas com uma interação produtiva com os empreendedores, de modo a que estes aceitem alterações no projeto de engenharia, quando possíveis, de modo a preservar o máximo possível de testemunhos arqueológicos, de modo a que estes possam ser objeto de pesquisas por gerações futuras, com novas tecnologias e novas problemática, as quais surgem dinamicamente e nem sempre podem ser previstas no tempo em que o licenciamento ambiental e as pesquisas arqueológicas a ele associadas se realizam (CALDARELLI e CALDARELLI, 2015, p. 245).

De suma importância está a impossibilidade de realização de monitoramento e resgates simultâneos/ imediatos às descobertas, segundo a IN, mesmo que seja proposta alternativa pelo arqueólogo coordenador no projeto encaminhado ao IPHAN.

Os procedimentos estabelecidos na IN conferem ritos burocráticos para os salvamentos de sítios arqueológicos descobertos em função de monitoramentos/ acompanhamentos arqueológicos (Níveis I e II), tendo em vista a necessidade de paralisação das obras, comunicação ao IPHAN, aguardo da deliberação e pronunciamento da instituição para a retomada da obra (prazo de 15 - quinze dias, dificilmente cumpridos), para posterior elaboração de Projeto de Salvamento, análise e autorização pelo IPHAN e, finalmente, a execução das ações de resgate definidas.

Tais procedimentos estabelecidos e a impossibilidade de realização de resgates imediatos inviabilizam a celeridade para a efetivação dos resgates e, conseqüentemente, aumentam a probabilidade de ocorrência de danos ao patrimônio arqueológico em função das movimentações de maquinários e equipamentos e demais atividades relacionadas às obras civis.

O demasiado tempo para análises e manifestações do IPHAN, ou seja, a falta de atendimentos de prazos, assim como recorrentes solicitações de complementações, por vezes infundadas, os quais podem comprometer a realização dos resgates e a preservação do patrimônio arqueológico.

Atrasos no processo de licenciamento arqueológico refletem na necessidade de ajustes no cronograma de execução dos salvamentos e demais programas, projetos e ações arqueológicas, ocasionando incompatibilidades com o cronograma de obras

e, caso este último não seja também ajustado, poderão refletir negativamente nos salvamentos e na preservação do patrimônio arqueológico.

A incompatibilidade entre os cronogramas arqueológico e de obras também é problemática na medida em que estão relacionados com conflitos de interesses, em que o empreiteira e empreendedor possuem como foco a celeridade da obra e a equipe de arqueologia necessita de prazos mínimos para a execução das ações que visam à preservação do patrimônio.

Em termos específicos, dentre os conflitos de interesses identificados na GPA está a dificuldade de compatibilização dos cronogramas dos serviços arqueológicos e das obras civis. Na etapa das pesquisas, tem-se o cronograma justo para os serviços arqueológicos, que geralmente necessitam de um prazo maior do que se tem. No caso dos salvamentos a serem efetuados, tal fato é potencializado ao deparar-se com a necessidade de avanço das frentes de trabalho, cujas atividades construtivas podem coincidir com os locais dos resgates (GOMES, 2017, p. 50).

A descoberta de novos sítios arqueológicos a partir do detalhamento das pesquisas (prospecções) e do acompanhamento das obras também conferem dificuldades para a realização dos resgates, na medida em que os recursos financeiros disponíveis sejam insuficientes para os salvamentos, ou seja, com mudanças nos custos previstos anteriormente.

No caso de obras públicas, a dificuldade para a obtenção de novos recursos financeiros é maior do que em obras privadas, tendo em vista as questões legais e burocráticas envolvidas, conforme descrito por Gomes (2017), principalmente considerado o percentual máximo para que sejam firmados aditivos contratuais e, caso excedido, a obrigatoriedade de realização de novas licitações.

O problema relacionado com os custos para a realização dos estudos e ações arqueológicas é potencializado se considerado o caso de subcontratações na AC, segundo descrição de Caldarelli et al. (2003, p. 14):

O valor do projeto é acertado com a empresa intermediária, que depois repassa o limite orçado para o projeto. Essas empresas também costumam definir prazos para os projetos, não levando em conta as especificidades da arqueologia – querem uma previsão de quantos sítios serão encontrados e quanto de material será retirado, quanto tempo será gasto em cada sítio. São perguntas que somente podem ser respondidas depois de finalizada a pesquisa. Não existe adivinhação em arqueologia, mas eles querem uma previsão, o mais acertada possível. Isto concorre para que apareçam problemas ligados ao tempo gasto em campo ou em laboratório, que extrapola o acordado por eles com o empreendedor.

Há que se considerar ainda o fato de que “as dificuldades para mensurar custos de um projeto perpassam não só pela capacidade do arqueólogo de entender da sua área específica, mas, precisamente, de entender a logística do empreendimento e os interesses políticos regionais e econômicos envolvidos nesses”, conforme descreve Fogolari (2007, p. 153).

Para a realização dos resgates está ainda a necessidade de importante tomada de decisão acerca do que preservar, o que salvar e o que sacrificar, questão complexa, polêmica e controversa, com a ocorrência de muitas discussões, não havendo consenso, ainda que as respostas a tais questionamentos sejam primordiais, valendo-se do fato de que tais deliberações podem acarretar problemas, ao invés de soluções, para alcance dos objetivos da GPA, em especial, o de preservação.

Outras perguntas vão ao encontro de tal tomada de decisão. Montalvão (2015, p. 29) descreve que “o questionamento sobre o que é a preservação, leva então um novo ponto: por que e para quem preservar?” Já Paulo Seda (*apud* SAB, 2016l), tendo em vista os problemas existentes relacionados à guarda e conservação dos acervos, destaca que atualmente deve-se focar em: “o que guardar? como, onde e para que guardar esses materiais?”. Tânia Andrade Lima (2007 *apud* RUFINO, 2014, p. 41) vai um pouco além: preservar o quê, como, para quem e por quem?”.

Para as respostas e a tomada de decisão é necessário considerar que o patrimônio é um “recurso cultural frágil e não renovável” (ICOMOS/UNESCO e ICAHM, 1990, p. 1) e que “escavar é um gesto político com consequências técnicas e responsabilidade científica (RUFINO, 2014, p. 43).

No entanto, as decisões sobre o que preservar serão distintas, dependendo de diversos fatores, dentre os quais está em qual dos conceitos de patrimônio o arqueólogo irá se embasar, não sendo um consenso ainda na atualidade entre os profissionais.

De acordo com o Artigo 5º da Carta de Lausanne:

Como a escavação implica sempre a necessidade de se fazer uma seleção de evidências para serem documentadas e preservadas às custas da perda de outra informação e mesmo, possivelmente, da destruição total do monumento, a decisão de se escavar só deve ser tomada depois de uma profunda consideração.

A escavação deve ser executada em sítios e em monumentos ameaçados pelo desenvolvimento, pela alteração de uso do território, pelo saque ou pela deterioração natural (ICOMOS/UNESCO e ICAHM, 1990, p. 5).

Cabe aqui citar a visão abrangente de James Harvey Robinson (1912, *apud* BURKE, 1991, p. 13), que defende que a história inclui qualquer traço ou vestígio das coisas que o homem fez ou pensou, desde o seu surgimento sobre a terra.

É de suma importância destacar que não se deve deixar de fora a tendência ao toque de Midas do arqueólogo, comparando ao mítico Rei Midas, que convertia em ouro tudo o que tocasse. Conforme Françoise Benhamou (2017), autora de 'Economia do Patrimônio Cultural', em entrevista concedida a Sônego, em 20 de março de 2017, existe “uma forte propensão atual de considerar tudo como patrimônio cultural”.

Barcelos (2012, p. 24) reforça tal crítica ao descrever: “o que se assiste é uma preocupação exacerbada com a proteção dos bens arqueológicos, baseada no princípio da finitude dos mesmos. Ou a preocupação com o registro total e sistemático de todas as informações que fatalmente serão destruídas por empreendimentos”.

Nesse aspecto, há que se considerar o descrito por Montalvão (2015, p. 33) sobre o que ocorre na Arqueologia Preventiva “é que muitos dos objetos são resgatados apenas para que não sejam destruídos por algum empreendimento, sem que ocorra uma reflexão prévia ou posterior sobre os objetos”.

De acordo com estudo de Elenita Helena Rufino, também existe questionamentos que podem levar ao argumento de que a Arqueologia destrua seu objeto de estudo por meio das escavações, sendo citado pela autora Meneses (1976), Prous (1992), Monticelli (2005), Telles (2013) (*apud* RUFINO, 2014).

[...] muitos arqueólogos optam por esgotar o sítio por motivo de falta de segurança para a conservação de artefatos ou estruturas no local, ao passo que outros alertam para a perda de contexto:

Destruir o sítio, o lugar, a paisagem, o ambiente, para resgatar peças não legitima os beneméritos do contrato, porque ele parte de uma premissa falsa, a de que a peça resgatada compensa, ainda que minimamente, a destruição cientificamente questionável de um contexto (ROCHA, 2013 *apud* RUFINO, 2014, p. 41).

A decisão sobre o que deve ser preservado depende também de conflitos de interesses entre os atores na GPA. Nem sempre o empreendedor e os técnicos da empreiteira possuem o adequado entendimento sobre patrimônio e estão focados nos custos e nos prazos a serem cumpridos, enquanto que os profissionais da Arqueologia e o órgão gestor do patrimônio deverão ter como prioridade a preservação do patrimônio, devendo caber a decisão final a este último, mas nem sempre é o que ocorre, conforme apontam Gnecco e Dias (2015, p. 14; 16):

[...] as empresas de AC com frequência se acomodam às pressões e interesses da parte para a qual trabalham. Porém, ao atenderem as demandas do capital, as empresas de AC não apenas violam os interesses das diferentes comunidades afetadas (indígenas e de outros tipos) e os direitos da natureza, mas também o “interesse supremo” que, supostamente, esforçam-se por proteger: o do registro arqueológico.

[...] Na tentativa ingênua de agradar as agendas dos atuais “donos do poder” e de controlar o incontrolável, o IPHAN criou um forte antagonismo e um distanciamento perigoso com o corpo profissional dos arqueólogos e institucionalizou vazios legais que, em última instância, podem acabar por delegar às empresas construtoras a decisão final sobre o que deve ser preservado em obras de infraestrutura.

Para a complexa decisão sobre o que deve ser destruído ou preservado, Tânia Andrade Lima destaca:

A decisão sobre o que deve ser destruído ou preservado, esquecido ou lembrado – e como deve ser lembrado – na construção de memórias coletivas não pode ser unilateral, nem tomada por segmentos dominantes à revelia dos grupos historicamente à margem, com os quais lida predominantemente a arqueologia, em particular a não-europeia (ANDRADE LIMA, 2007, p. 06 *apud* RUFINO, 2014, p. 41).

Há que se considerar ainda o papel político na definição dos sítios arqueológicos a serem preservados e da delicada tarefa dos estudos em fornecerem os subsídios à tomada de decisões e a importância do papel do arqueólogo nesse cenário, segundo descrevem Caldarelli (1999) e Barreto (1999) (*apud* MONTICELLI, 2010, p. 206).

Diante do exposto, a qualidade dos estudos e a adequada identificação e avaliação dos impactos ao patrimônio pelos arqueólogos são essenciais, de modo a possibilitarem o embasamento necessário ao IPHAN para a tomada de decisões, conforme pontuado por Caldarelli (1997).

3.5 PROBLEMAS RELACIONADOS COM A CURADORIA DOS ACERVOS E COM AS INSTITUIÇÕES DE SALVAGUARDA

De acordo com Penha e Granato (2008, *apud* RANGEL, 2010, p. 192), curadoria é definido como “um processo que se inicia com a coleta e culmina com a divulgação e disseminação dos acervos”.

A curadoria do acervo arqueológico exumado nas áreas de abrangência dos empreendimentos na GPA, é uma obrigatoriedade imposta legalmente pela desde a Portaria nº 230 e mantida na IN, por meio da indicação da responsabilidade e de ações para a conservação dos bens arqueológicos.

A Carta de Lausanne (ICOMOS/UNESCO e ICAHM, 1990) também indica a necessidade de curadoria, por meio da manutenção, conservação e gestão em longo prazo, tendo em vista a possibilidade de os resgates violarem os princípios da preservação do patrimônio, se os bens forem submetidos a riscos durante os procedimentos ou ao abandono após a escavação.

Problema inicial com as instituições de salvaguarda está na dificuldade para o fornecimento de endossos institucionais, em decorrência da insuficiência de espaço físico, de estrutura e condições inadequadas das reservas técnicas (em termos de aclimatação, compartimentos impróprios, problemas cadastrais, dentre outros) e, até mesmo, por desinteresse em receberem os acervos, conforme registrado por Gomes (2017) e Montalvão (2015), as quais tratam-se de antigas preocupações enfrentadas.

Segundo experiência prática relatada por Cruz (2017 *apud* GOMES, 2017, p. 45), foi verificada a “impossibilidade de obtenção de endosso em alguns estados”. De acordo com a profissional, “chega-se a esgotar as possibilidades, efetuados contatos com diversas instituições via telefone, reforçadas via e-mail, mesmo com a colaboração do IPHAN, por meio do envio da relação de instituições cadastradas”.

A falta de obrigatoriedade de comprovação de destinação da verba de guarda à manutenção dos acervos e melhorias das reservas, cobrada em função da emissão dos endossos e a partir do recebimento dos materiais resgatados, também pode configurar problemas, tendo em vista que não há conhecimento da sua aplicação adequada.

Problemas relacionados à etapa de curadoria foram relatados por Bertoncello (2017 *apud* GOMES, 2017, p. 45-46):

Entre os problemas expostos por Bertoncello (2017) estão: critérios flexíveis para a coleta dos materiais permitindo que qualquer vestígio seja exumado e a disposição/distribuição de materiais nas caixas em desacordo com as exigências das instituições, sendo por vezes enviada apenas uma peça em cada uma. Fato que também pode ser um complicador está na procura por alguns profissionais de instituições de salvaguarda mais acessíveis em termos financeiros, cuja infraestrutura nem sempre comporte o material que será recebido e não tenha a experiência adequada em termos de tipologia do acervo a ser recebido, além de não ser o mais adequado em termos de distância do sítio (BERTONCELLO, 2017).

Por fim, foi identificada ainda a falta de profissionais especializados nas instituições de salvaguarda, o que também confere dificuldades à adequada conservação e manutenção dos acervos exumados (Montalvão, 2015).

Destaca-se que problemas relacionados com a curadoria dos acervos exumados, provavelmente resolvidos a partir da aplicação da IN⁶⁶ e outros cujas soluções são buscadas na mesma, estão abordados adiante, em conjunto com os aspectos positivos do diploma legal, assim como problemas específicos relacionados às lacunas e fragilidades da IN.

Em síntese, a falta de aparelhamento das instituições, a estrutura inadequada e as condições inaceitáveis das reservas técnicas e a falta de profissionais especializados em conservação estão presentes na GPA, conforme detalhado por Montalvão (2015), cujas soluções perpassam por ações permanentes e contínuas de controle e fiscalização pelo IPHAN e o fortalecimento institucional, com a necessidade de investimentos e de tempo para a execução das medidas e ações.

De modo a alterar tal quadro, de suma importância está o fato que, além dos avanços conferidos à curadoria na GPA dos licenciamentos decorrentes da aplicação da IN (descritos no item referente aos aspectos positivos), outros progressos atuais foram proporcionados pelo trabalho e desempenho do IPHAN e a atuação conjunta do MPF, conforme abordado preliminarmente abaixo e com detalhes no capítulo seguinte.

Em termos práticos, podem ser citadas as vistorias realizadas recentemente pelo IPHAN, em 2016, com o preenchimento de *checklist* das exigências a serem cumpridas pelas instituições responsáveis pelos acervos exumados, de modo a ser verificada a adequada guarda e garantir a preservação do patrimônio arqueológico. Nesse aspecto, a fiscalização tem sido positiva, pela busca de melhorias na curadoria, mesmo que não tenha ocorrido ainda em todas as instituições, pelo grande número destas existentes em todo o Brasil (BERTONCELLO, 2017 *apud* GOMES, 2017, p. 46).

3.6 PROBLEMAS RELACIONADOS COM A PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO E DIVULGAÇÃO CIENTÍFICA

Diversos problemas quanto à produção do conhecimento e divulgação científica resultantes dos estudos/pesquisas e resgate dos acervos exumados na GPA dos licenciamentos remontam desde a vigência da Portaria nº 230, conforme descrito por Gomes (2017), tais como ausência de produção científica, falta de qualidade dos estudos, falta de reconstituição mínima aceitável do passado,

⁶⁶ Tais como desconhecimento das coleções (pelo IPHAN e pelas instituições de salvaguarda), extravio (não encaminhamento do material exumado e/ou de comprovação do mesmo, problemas internos nas instituições), dispersão e descontextualização dos acervos (decorrentes do envio para instituições distintas e pela falta de encaminhamento da documentação produzida nas pesquisas), falta de entrega e pouca qualidade dos inventários.

restrição aos projetos e relatórios protocolados no IPHAN e mero relato dos resultados obtidos, além da falta de divulgação, entre outros.

Tal afirmativa pode ser corroborada por Fogolari (2007, p. 88-89) ao descrever:

Muitos arqueólogos de contrato apoderam-se dos recursos e do material arqueológico sem qualquer divulgação ou responsabilidade social de extroversão. Quanto à arqueologia acadêmica, também negligencia os saberes, restringindo-se ao seu universo particular e destinando grande parte dos recursos dos projetos a “qualificações e viagens pessoais”. [...] É nesse sentido que Bastos (2007, p. 78) discorre: a ação dos pesquisadores sobre os bens arqueológicos encontra não uma lacuna entre palavras e atos, mas uma inversão de sentido: o que deveria ser público, em larga medida torna-se privado e, pode ser medido pela prática enraizada de alguns pesquisadores da arqueologia em omitir dados em relação ao patrimônio arqueológico, que vão desde o não registro dos sítios arqueológicos, conforme a norma legal [...]

Mourão (2007 *apud* FOGOLARI, 2007, p. 86) afirma que “tem-se, assim, um saber segmentado, restrito aos arquivos dos órgãos licenciadores e dos escritórios das empresas especializadas”, acrescentando-se o disposto por Rufino (2014, p. 32) sobre a falta de divulgação produzir “vazios de conhecimento científico sobre determinadas áreas”.

Críticas acadêmicas “à falta de acesso aos achados relacionados com os contratos e seu isolamento das diversas partes interessadas, em sua maioria de âmbito local”, são apontadas por Gnecco e Dias (2015, p. 6), que também descreve:

O “controle de qualidade” da arqueologia regida pela lógica do capital passa a ser medido pela eficiência das empresas de consultoria em atender o cronograma dos empreendimentos. Em consequência, os relatórios gerados raramente são publicados, restringindo-se sua circulação ao âmbito legal, o que impossibilita a avaliação crítica do efetivo papel do IPHAN nestas estratégias de mediação (GNECCO E DIAS, 2015, p. 16).

Destaca-se ainda que a produção documental exige a utilização de ferramentas para a gestão, com vistas à organização das informações, o que nem sempre ocorre de modo adequado. Conforme Martins (2011, p. 163):

A prática dos procedimentos operacionais destinados à preservação dos acervos arqueológicos vem exigindo ainda métodos para a organização das informações. Esse fato vem se consolidando em virtude da preocupação em ampliar o modo de ver o acervo documental da pesquisa que já acumula uma história como bem cultural resgatado de sua origem e que ganha, paulatinamente, novos elementos, ao nível da memória, e produz novas relações entre o acervo e entre seus usuários.

De acordo com o evidenciado, a efetividade da produção do conhecimento e divulgação científica na AC tem sido questionada, sendo “um assunto polêmico e controverso, de acordo com os relatos de vários pesquisadores” (GOMES, 2017, p. 47).

É importante salientar que “a preservação é, em primeiro lugar, um trabalho de registro com o propósito de produzir ou proporcionar a produção de conhecimento sobre os testemunhos arqueológicos”, conforme descreve Martins (2011, p. 162):

Esses testemunhos da pesquisa arqueológica são considerados como fonte inesgotável de informações. Admite-se que, a cada novo olhar sobre o objeto, novas informações se revelam e novas interpretações são traçadas. Num segundo momento, por meio do conhecimento produzido, o trabalho possibilita a reformulação ou estabelecimento de critérios e normas de intervenção para os sítios arqueológicos e a base de dados fica preservada.

Ainda, “a função social do patrimônio exige que esse conhecimento vá além dos processos protocolados no IPHAN, das publicações na academia, dos relatórios para empreendedores e órgãos ambientais para alcançar de forma efetiva as diversas camadas da sociedade” (MONTALVÃO E GONÇALVES, 2016, p. 30).

Mesmo que a IN tenha conferido avanços na tentativa de assegurar a produção do conhecimento e divulgação científica na AC, conforme abordado adiante, não há indícios de que as determinações foram suficientes para a solução desta problemática, no tempo transcorrido da publicação da normativa até a pesquisa efetuada para este estudo. Pelo contrário, o próprio IPHAN reconhece que a instituição até então esteve focada na preservação dos sítios e das coleções, aproximando-se do momento de trabalhar a questão documental (SAB, 2016I).

Ainda, entende-se como necessário um distanciamento temporal maior para a identificação dos resultados obtidos relacionados à efetividade dos procedimentos específicos ao tema definidos da IN.

Diante do exposto, são ainda destacados no contexto atual questionamentos apontados por Gomes (2017, p. 48) como importantes para a reflexão da problemática, uma vez que não foram ainda identificadas respostas para os mesmos:

O conhecimento produzido está sendo realmente efetivo para a preservação do patrimônio arqueológico? “A quantidade de dados coletados realmente contribui para o conhecimento arqueológico? A documentação desses sítios realmente compensa as enormes verbas gastas com ela? Ou deveria haver uma reflexão sobre o que é e o que não é relevante?” (FERRIS, 2002 *apud* CALDARELLI, 2008, p. 42) O conhecimento produzido na Arqueologia de Contrato tem sido tratado apenas como uma mercadoria, produzida e vendida a quem paga mais?

3.7 PROBLEMAS DE CUNHO GERAL NA GESTÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO NOS LICENCIAMENTOS AMBIENTAIS

Os problemas e entraves abordados neste item estão relacionados com questões transversais, ou seja, são inerentes a todas as etapas ou do processo como um todo, além de novas dificuldades enfrentadas a partir da aplicação da IN.

Grande problema existente na GPA em licenciamentos, comum a projetos que envolvem diversos *stakeholders*, refere-se à falta de articulação e a ausência de comunicação entre os atores estratégicos e intervenientes (ver Apêndice G), os quais ocasionam problemas e conflitos de toda ordem, refletindo na GPA e em impactos ao patrimônio arqueológico, tendo em vista que a articulação institucional está diretamente relacionada com tomadas de decisões e a execução de medidas e ações.

A falta de articulação política também está no rol dos problemas apontados por Montalvão (2015), sendo a mesma essencial para a efetividade e eficácia da GPA em licenciamentos ambientais.

Pode-se afirmar que o principal problema relacionado com a falta de articulação/comunicação institucional está na própria falta de participação do IPHAN nos licenciamentos, tendo em vista que a mesma somente será garantida a partir da articulação/comunicação contínua e permanente entre o IPHAN e os órgãos gestores ambientais, bem como por meio de acordos firmados e o do cumprimento dos mesmos.

A falta de diálogo entre o IPHAN e os órgãos ambientais ocorre desde a vigência da Portaria nº 230, ocasionando dificuldades na preservação do patrimônio, conforme destacado por Montalvão (2015, p. 118):

Observa-se que não existia diálogo entre os pares, ou seja, o IPHAN não se relacionava diretamente com os órgãos licenciadores ao longo do processo. Tal situação poderia gerar desgaste nas relações políticas e institucionais contribuindo para o enquadramento do IPHAN enquanto “instância perturbadora” dos processos de desenvolvimento.

Destaca-se que, em situações onde os atores fazem parte de mais de uma esfera do poder, as soluções de problemas perpassam pela aplicação do princípio da cooperação, de modo que os acordos firmados estejam refletidos nas ações executadas pelas partes interessadas, as quais devem ser integradas, convergindo para o mesmo objetivo, no caso da GPA, o da preservação do patrimônio arqueológico.

No entanto, a falta de aproximação e de cooperação entre as instituições não é evidenciada ainda no contexto atual, mesmo diante das ações empreendidas pelo IPHAN para tentar mudar tal cenário e garantir a aplicação da IN.

Tal afirmativa está calcada em situações como as adotadas nos casos do Rio Grande do Sul e do Mato Grosso, detalhadas no capítulo seguinte, em que os gestores ambientais adotaram medidas para conferir celeridade aos processos, comprometendo a participação do IPHAN nos licenciamentos e, conseqüentemente, a preservação do patrimônio arqueológico, não ocorrendo o princípio da cooperação.

É de suma importância considerar também a necessidade de aproximação dos arqueólogos do IPHAN e da SAB, tendo em vista os reflexos na preservação do patrimônio, segundo registrado por Ferreira (2011 *apud* MONTALVÃO, 2015, p. 131).

Como comenta a autora, nas divergências entre a SAB e a Coordenadoria, os arqueólogos perderam a oportunidade de se unir a um órgão federal de preservação e daí poder tirar proveito para a arqueologia brasileira (FERREIRA, 2011, p. 75).

[...] A relação dos arqueólogos do Instituto com os membros da SAB, Sociedade Brasileira de Arqueologia, criada na década de oitenta, também repercutiu na preservação do patrimônio arqueológico brasileiro. As discordâncias técnico-operativas ocorridas entre os mesmos ocasionaram um impacto negativo na proteção destes bens até os dias atuais (FERREIRA, 2011, p. 127-128).

A falta de articulação estende-se ainda aos demais atores, onde ocorre a séria dificuldade de compatibilização dos interesses dos *stakeholders* na GPA, que geralmente são conflitantes, interferindo nas tomadas de decisões, de acordo com Gomes (2017), Montalvão (2015) e Caldarelli e Caldarelli (2015).

Sabbag (2009, p. 16) ao descrever sobre gestão de projetos, afirma que “como há muitas partes interessadas, é de esperar que elas apresentem interesses conflitantes”. O autor enfatiza a questão dos conflitos e a importância da articulação institucional, da compatibilização dos interesses e do gerenciador de projetos, como necessários para o sucesso do mesmo e o alcance dos objetivos.

Lidar com *stakeholders* significa conciliar esses interesses e influenciá-los em benefício do projeto. É mais um fato que amplia a complexidade do gerenciamento, mas ele é crucial para o sucesso.

Objetivos conflitantes e agentes conflitantes, em contexto marcado por riscos e incertezas, vejam só que dificuldade! A consequência natural disso é a ocorrência de crises, urgências, conflitos e até mesmo perda de controle. Ora, se a execução do projeto pudesse seguir a “reboque” de acontecimentos, não seria preciso um gerenciador (SABBAG, 2009, p. 16).

Os conflitos de interesses da AC inserem a “Arqueologia Brasileira na “Tragédia dos Comuns”: conceito econômico cuja metáfora teoriza que ações individuais ou plurais contrárias ao interesse coletivo, e que incidem sobre a sustentabilidade de recursos finitos, geram prejuízos a todos os envolvidos”, de acordo com Boechat (2013, p. 61).

Segundo Caldarelli e Santos (2000), dentre os principais problemas da AC estão os de relacionamento com contratantes, com o órgão licenciador e com outros profissionais, ou seja, de relacionamento entre os atores na GPA.

Funari (2008 *apud* FERREIRA, 2011, p. 59) afirma que “no Brasil, o estado é ainda incapaz de controlar os contratos em arqueologia e as ações de resgate patrimonial. Desta forma, os interesses das empresas acabam prevalecendo sobre a preservação arqueológica”.

De acordo com Boechat (2013, p. 13), para a sua solução não é suficiente a legislação como “reguladora e mediadora de conflitos entre os interesses pró-patrimônio arqueológico, preservação e pesquisa e os interesses econômicos de uma sociedade capitalista globalizada, arraigada nos valores do bem-estar social”.

Nestas situações, o ideal é a compatibilização dos interesses de ambos, sendo flexíveis até o limite que seja adequado para cada um, sem perder o foco no objetivo de preservação. Conforme Martins (2011, p. 165):

Num campo marcado por interesses difusos é preciso que cada um desempenhe sua função, com eficácia, e com a clareza de que ao lidar com as questões patrimoniais estão se envolvendo com um tipo de patrimônio que é público e que deve ser tratado como tal. Entretanto, tanto em uma quanto em outra situação, parece que o caminho mais viável é incluir na esteira das discussões a formulação de políticas públicas.

A falta de esclarecimento dos atores sobre Arqueologia e Patrimônio e a importância da sua preservação também interferem nas tomadas de decisões e “somente o reconhecimento da importância desses bens pela sociedade pode gerar o apoio às ações preservacionistas e ao emprego das receitas que demandam a gestão do patrimônio” (MONTALVÃO, 2015, p. 134). No entanto, somente a execução de ações de EP na GPA possuem abrangência limitada, se considerada a sociedade como um todo.

A burocratização também está entre os problemas enfrentados na GPA, conforme apontado por arqueólogos como Paulo Seda, Marco de Mazi, Paulo Zanettini e Flávio Calippo (*apud* SAB, 2016l) e, conseqüentemente, sendo o IPHAN indicado por distintas esferas do Governo como entrave e o responsável por atrasos nos licenciamentos ambientais (CALDARELLI e CALDARELLI, 2015; SAB, 2017a).

O demasiado tempo para as análises e manifestações do IPHAN e, conseqüentemente, o descumprimento dos prazos estabelecidos na IN, estão entre os principais problemas na GPA, segundo descrito por Gomes (2017) e Caldarelli et al. (2003) e manifestado no I Fórum da SAB (2016I) por Rosana Najjar, Roberto Stanchi, Paulo Seda, Paulo Zanettini, Solange Caldarelli, entre outros participantes.

Quanto aos prazos previstos, a IN tenta ser criteriosa. No entanto, é sabido que o número reduzido de servidores e a falta de estrutura e desaparelhamento do IPHAN, tornam tal diploma legal sem plenas condições de ser cumprido, que, aliados à complexidade no fluxo dos procedimentos estabelecidos, podem ocasionar ainda mais atrasos em todo o processo, e, conseqüentemente, nas obras e na preservação.

Como consequência da incapacidade de resposta do IPHAN, ocorre também o descompasso nos cronogramas das instituições gestoras ambientais e do patrimônio, a emissão das licenças sem manifestações do IPHAN, o início das obras sem a presença de arqueólogo, e até mesmo o aumento dos cronogramas x custos, ou seja, a decorrência dos atrasos reflete na GPA e na preservação do patrimônio arqueológico, colocando em risco o patrimônio a ser preservado.

A falta de padronização nos procedimentos de acordo com os técnicos e por cada Superintendência do IPHAN, com a aplicação e exigências de critérios distintos ainda estão entre as dificuldades enfrentadas, conforme descrito no item seguinte.

Problemas referentes à incompatibilidade entre os cronogramas dos serviços arqueológicos e das obras e a escassez de recursos financeiros para todas as atividades, especialmente no caso de obras públicas, descritos anteriormente nas etapas específicas, também são inerentes a mais de uma fase do processo e conferem, comprovadamente, dificuldades para a gestão e a preservação do patrimônio, refletindo em uma composição delicada a ser conciliada: equipe enxuta x cronogramas justos x qualidade dos serviços e dos produtos emitidos.

Nesse aspecto, é crítica efetuada por José Pellini no I Fórum de Arqueologia Preventiva (via vídeo *apud* SAB, 2016I), a forma de condução atual de preservação do patrimônio arqueológico na AC:

Nesse modelo de custo x benefício, as tradições, as fases e mesmo os levantamentos de campo se apegam perfeitamente às propostas comerciais, pois generalizam o conhecimento, reduzem o custo e objetivam o corpo do arqueólogo. Aqui, o processo reflexivo, o processo de imersão é visto como economicamente inviável e pressupõe maior tempo em campo, um maior engajamento com o material, um maior contato com a comunidade, um maior tempo com as materialidades.

A disponibilidade de recursos insuficientes pode ser resultado ainda de orçamentos enxutos elaborados nas etapas iniciais do projeto, bem como por descobertas de sítios arqueológicos, o que não há como ser previsto antecipadamente, extrapolando quaisquer estimativas efetuadas.

Exemplo típico é o caso do Cais do Valongo, cuja quantidade de material resgatado ultrapassa a casa de um milhão, com necessidade de providências de espaço físico adequado e análises laboratoriais, catalogação, entre outras, segundo Andrade Lima (informação verbal, 2016)⁶⁷.

Segundo apontado na etapa de monitoramento e relatado por Paulo Seda (*apud* SAB, 2016I), a problemática envolve também cronogramas/ prazos demasiadamente curtos para as pesquisas arqueológicas e demais ações/ medidas para a preservação do patrimônio, envolvendo todas as etapas do processo.

Conforme Santos (2001, p. 156) “exige-se do pesquisador responsável, além de competência científica, criatividade para adequar os recursos humanos e financeiros disponíveis, o cronograma da pesquisa e as condições de logística”.

Desta forma, destaca-se a importância e a necessidade de preparo e conhecimento pelos profissionais da área para as especificidades de planejamento e de gestão de projetos, afinados com as necessidades e os desafios atuais da GPA em licenciamentos.

Quanto aos problemas atuais classificados como cunho geral, estão ainda os relacionados com a aplicação da IN nº 01/2015 (BRASIL, 2015b), considerada primeiramente a possibilidade de interpretações equivocadas e a execução inadequada dos procedimentos a partir de fragilidades, deficiências e lacunas de tal normativa.

A aplicação do Artigo 50 da IN confere, para empreendimentos de Nível II, a impossibilidade de o arqueólogo coordenador ou o arqueólogo coordenador de campo receberem autorizações do IPHAN até a finalização da obra a que se referem.

Em termos práticos, com vistas a conferir a presença do arqueólogo durante toda obra e, conseqüentemente reduzir riscos ao patrimônio pelas atividades civis, há um engessamento, com o impedimento de o arqueólogo gerenciar mais de um projeto em paralelo.

⁶⁷ Em aula ministrada na Disciplina Arqueologia Urbana (Especialização em Arqueologia e Patrimônio) - Escola de Humanidades, PUCRS, Porto Alegre, RS, 16 fev. 2016. Ver mais em Andrade Lima (2013) e IPHAN e Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro (2016).

Diante de tal fato, tem sido adotada como solução, por diversas vezes, a proposta de classificação de Nível III para o que seria Nível II originalmente na IN, de modo a ser efetuada a pesquisa e executadas as demais ações correlatas para a preservação do patrimônio, em substituição ao acompanhamento de toda a obra.

Para os empreendimentos de Nível II foi estabelecida ainda, segundo o Artigo § 4º do Artigo 16 da IN, a exigência de um arqueólogo coordenador de campo para cada frente de obra, com o conseqüente aumento de mão de obra especializada e dos custos, o que pode impactar negativamente o objetivo da preservação, conforme já descrito.

Foi identificado ainda problema referente à fragmentação das obrigações do empreendedor quanto ao patrimônio cultural, dispostas em distintos documentos (IN + TRE), resultado de deficiências e lacunas da normativa, como é o caso da ausência de exigência de proposta preliminar de produção do conhecimento quando indicada a preservação *in situ* dos sítios arqueológicos, conforme descrito no item em continuidade.

Na atualidade tem-se ainda um *checklist* seguido pelos técnicos do IPHAN para análises e as manifestações, com vistas a padronização dos procedimentos nas Superintendências e conferir celeridade ao andamento dos processos, atentando-se ao atendimento de tudo que é necessário, conforme apontado por Rosana Najjar (*apud* SAB, 2016l).

No entanto, além de não ser de conhecimento dos arqueólogos, pode ser problemático ao passo que, provavelmente, não considera as especificidades de cada área/ projeto, podendo constituir mera ferramenta que torna o processo “mecânico”, não sendo efetiva e com reflexos negativos.

Encerra-se a descrição dos problemas de cunho geral com duas questões de suma importância, quanto à fiscalização (ou falta de) e o descumprimento da legislação que rege a preservação do patrimônio arqueológico em licenciamentos ambientais.

Assim como a falta de estrutura/desaparelhamento do IPHAN e o reduzido quadro de funcionários refletem em não atendimento dos prazos da IN, há incapacidade para a execução de todo o controle e fiscalização necessários ao cumprimento da normativa, em especial da participação do IPHAN nos licenciamentos, da gestão dos sítios “preservados” *in situ* (por vezes em total estado de abandono), das coleções, das ações de EP e da produção documental.

Apesar de avanços terem ocorrido, conforme descrito no próximo capítulo, o estabelecimento de procedimentos internos para fiscalizações contínuas e

permanentes são necessárias, na busca pelo alcance dos objetivos de cumprimento da legislação e da tão almejada preservação do patrimônio.

A problemática da fiscalização e do descumprimento das legislações voltadas à preservação do patrimônio arqueológico no Brasil é descrita por Ferreira (2011, p. 28):

A falta de aplicabilidade dessas leis inicia-se com a deficiência na fiscalização e controle dos órgãos públicos responsáveis pela preservação do patrimônio arqueológico, passando pela ausência de uma política de gestão interativa entre os poderes públicos municipal, estadual e federal, que buscassem diretrizes voltadas para a educação patrimonial de populações locais, que se apropriariam de uma maneira positiva dos bens arqueológicos e se tornariam defensores destes bens existentes em seu território.

[...] se há dificuldades em se fazer cumprir a legislação, a questão não se restringe à área da arqueologia, mas abrange vários setores legais do país, necessitando-se de uma estruturação de trabalho dos órgãos responsáveis pela preservação do patrimônio de modo geral e de maneira integrada (BASTOS e SOUZA, 2008 *apud* FERREIRA, 2011, p. 61).

Porém, mesmo que cumprida a legislação, os interesses desenvolvimentistas podem se sobrepor à preservação, segundo pontuado por Boechat (2013, p. 63):

[...] as exigências do desenvolvimento a qualquer preço, sem aprofundamento da análise dos interesses em jogo nos grandes empreendimentos, viabilizam, por um lado, o levantamento superficial do patrimônio arqueológico na área diretamente atingida mas, por outro, implica na destruição ou sepultamento desse mesmo patrimônio recém revelado [...]

Nota-se que os autores descreveram situação verificada na época da vigência da Portaria nº 230, cujo problema não foi solucionado até o estágio atual dos estudos, pelo contrário, possivelmente agravado em momentos de crises econômica e política. Enquanto isso, quanto e quais patrimônios tem deixado de ser preservados?

Por fim, cabe citar ainda a existência de problemas relacionados com as recorrentes paralisações de obras no Brasil e, possivelmente, quando da sua retomada, conforme descrito por Gomes (2017), que apesar de terem sido identificados na vigência da Portaria nº 230, são aplicáveis ao contexto atual, com destaque para empreendimentos públicos, consideradas as burocracias relacionadas com a obrigatoriedade de licitações.

Quanto aos problemas relacionados com as ações de EP, são abordados em conjunto com os aspectos positivos da IN, que buscam conferir soluções as mesmas. No entanto, resta o questionamento: as determinações do dispositivo legal em vigor foram suficientes para resolver os problemas das ações de EP empreendidas no âmbito dos licenciamentos ambientais?

3.8 PROBLEMAS DA ARQUEOLOGIA PREVENTIVA NO CONTEXTO ATUAL SOB A ÓTICA DO IPHAN

De acordo com Rosana Najjar, a Arqueologia Preventiva nos licenciamentos deve ser pensada a partir da tríade a ser preservada: o sítio, a coleção e a produção documental. Nesse sentido, foram abordados pela palestrante no I Fórum de Arqueologia da SAB (2016I), os principais problemas enfrentados sob a ótica do CNA/IPHAN.

Segundo evidenciado na prática diária de trabalho por técnicos da instituição, os principais problemas estão relacionados com questões ligadas à qualidade dos projetos e, sobretudo, dos relatórios (i); aos projetos em si (ii); aos sítios arqueológicos existentes identificados nas áreas dos empreendimentos (iii); aos acervos resgatados (iv); e a relação dos arqueólogos com o IPHAN e com o empreendedor (v).

Quanto aos **problemas relacionados com a qualidade dos projetos e dos relatórios protocolados no IPHAN**, integrantes dos processos de licenciamentos (i), está a falta de objetividade e clareza no projeto sobre as propostas para a produção do conhecimento, em especial, acerca da metodologia a ser aplicada e sobre o público alvo abrangido.

A ausência da descrição e justificativas no relatório acerca das atividades propostas que não foram executadas e a falta de descrição objetiva e clara sobre o que realmente foi executado também foram apontados.

O papel do arqueólogo como agente preservador é visto como um dos problemas relacionados com a qualidade, relatada também a falta de postura de tais profissionais como preservadores e como interlocutores/articuladores junto ao IPHAN; a necessidade de realização, pelos arqueólogos, de denúncias no tempo correto e nos canais corretos; e o desconhecimento da legislação, do que é o IPHAN e do seu papel nessa relação.

Dentre os apontamentos está ainda a necessidade de empoderamento dos arqueólogos, assumindo suas responsabilidades sobre o Patrimônio Cultural nas áreas pesquisadas, enquanto Portaria vigora em nome dos mesmos, tomando as decisões necessárias e não relegar as mesmas ao IPHAN, bem como não serem subjugados pelos empreendedores.

No aspecto de melhoria da qualidade das pesquisas realizadas e, conseqüentemente dos projetos e relatórios, tem-se ainda a oportunidade de colaborar para o avanço das atividades de campo, como por exemplo, prever nos

projetos a realização de datações, o que dificilmente ocorre, seja pelos custos envolvidos ou pelos prazos demasiadamente justos praticados na AC.

Quanto aos **problemas especificamente relacionados aos projetos** apontados pelo CNA/IPHAN (SAB, 2016I) (ii), estão propostas de projetos inexecutáveis, seja por questões orçamentárias, de cronograma, tendo a EP como exemplo típico, quando previstas atividades nas escolas no mês de dezembro. Desta forma, atenta-se para a necessidade de visão crítica do todo.

A falta de domínio sobre planejamento, refletindo na GPA, é visível nos projetos protocolados no IPHAN, assim como há necessidade de os arqueólogos conciliarem os cronogramas com a quantidade de compromissos assumidos, buscando melhoria na qualidade dos serviços e foco na essência do problema.

Ao tratamos de Arqueologia Preventiva, trata-se com a necessidade de planejamento, o que é muito complicado no cerne da sociedade brasileira. Exemplo disso, é o fato de os empreendedores, durante muito tempo, preferirem que os arqueólogos estivessem no campo em momento de obra, ocasionando problemas para a preservação do patrimônio arqueológico (STANCHI *apud* SAB, 2016I).

Há incoerências também na relação cronograma x equipe, devendo ser previstos quantitativos adequados de profissionais para o prazo de realização dos serviços, de modo a ser alcançada a qualidade necessária aos estudos e ações e aos respectivos produtos elaborados.

No mesmo aspecto, o tamanho das equipes indicadas deve buscar atender a relação objetivo x tamanho da equipe x cronograma, identificada a falta de clareza do objetivo a ser alcançado, refletindo em problemas no tamanho da equipe e no cronograma proposto. A composição inadequada das equipes também é fato recorrente nos projetos, tendo profissionais indicados de modo incorreto para os trabalhos previstos.

Além desses, tem-se problemas com relação a aspectos práticos inerentes aos projetos, os quais devem ser facilmente contornados ao ser buscada a solução, a saber: “muito copia e cola nos projetos, inclusive com denúncias de plágio (significa subestimar o IPHAN, o contratante e a si próprio?); repetir fotos, inverter fotos, não mandar fotos e a falta de qualidade dos dados espaciais encaminhados ao IPHAN (nas fichas de cadastro dos sítios arqueológicos, nas FCAs e nos projetos e relatórios)”.

No que tange aos **problemas do ponto de vista do CNA/IPHAN referentes aos sítios arqueológicos existentes identificados nas áreas de abrangência**

dos empreendimentos, considerado ator principal na preservação por meio dos licenciamentos ambientais (iii), são considerados extremamente complicados.

Neste quesito, é apontada a pouca qualidade na definição dos parâmetros utilizados para a determinação se é ou não sítio arqueológico, até mesmo sendo transferida a decisão/solução para o IPHAN, além de ser recorrente a falta de delimitação das áreas por meio de poligonais e não de pontos.

A desconsideração dos aspectos legais envolvidos na preservação dos sítios arqueológicos e a falta de definição sobre ocorrências arqueológicas, deixando-se de decidir se consideradas ou não como sítios, estão entre os problemas apontados pela autarquia.

De acordo com CNA/IPHAN (*apud* SAB, 2016l), o segundo ator principal da preservação do patrimônio arqueológico é o **acervo**, sendo também abordados os **problemas relacionados com** os mesmos (iv), onde há necessidade de amadurecimento da questão de destinação da verba de guarda para a manutenção e a melhoria do acervo. Segundo relatado, “fica cada vez mais claro, por meio da fiscalização que o IPHAN está fazendo, que a verba recebida para a guarda não é destinada para a manutenção e a melhoria dos acervos”.

A qualidade dos inventários e da opção metodológica desde o campo até o final das análises também é tida como problemática pelo IPHAN, além da questão de descarte, tendo em vista que, devido ao fato de não ser previsto em lei, não é possibilitada a definição de critérios e metodologias para tal. De acordo com Rosana Najjar (*apud* SAB, 2016l):

A Arqueologia de um tempo atrás de que tudo fosse salvo/resgatado produziu uma quantidade enorme de materiais, sem a seleção. No entanto, há necessidade de avanço na perspectiva metodológica e seleção do que deve ser resgatado e não o resgate da totalidade de materiais.

Cabe salientar que a IN não define o conteúdo mínimo para os inventários, os quais foram relacionados em material de apoio disponibilizado digitalmente pelo IPHAN, divulgado no evento para apresentação da IN (IPHAN, 2015b; 2015c).

De suma importância e também apontado pelo IPHAN, está o **problema da relação dos arqueólogos com o IPHAN e com o empreendedor** (v), diretamente relacionado com a articulação e a comunicação entre os *stakeholders*.

Nesse aspecto, a instituição destaca a importância na postura de “profissionalismo” em termos contratuais, entre arqueólogos e empreendedores, em busca de que os

profissionais da área devem “saber fazer contratos”, preocupando-se com o objeto e a imagem “vendida”, em que a mensuração das equipes frente aos cronogramas e os objetivos propostos devem aproximar-se o máximo possível da realidade.

Do ponto de vista do CNA/IPHAN (*apud* SAB, 2016I), foi criado o mito sobre a insuficiência de arqueólogos e de recém-formados no mercado de trabalho, “vendido pelos próprios arqueólogos”, afirmativa corroborada com base na lista das instituições com graduação e Pós-graduação existentes na época do evento e no número de arqueólogos no Brasil, totalizando 1.229 (mil duzentos e vinte e nove) formados e 1.343 (mil trezentos e quarenta e três) em processo de formação.

Na ocasião, foi apontado também delicado questionamento que circunda o meio: ocorre a aparente reserva de mercado quanto a profissionais e Instituições de Guarda e Pesquisa?

De modo a responder tal questão, foi demonstrado por Rosana Najjar (*apud* SAB, 2016I), que os arqueólogos coordenadores com maior quantidade de Portarias emitidas pelo IPHAN concentram 23% (vinte e três por cento) das emitidas entre 1991 e 2015 e as dez instituições que mais emitem guarda representam 30% (trinta por cento). Tal crítica é extremamente presente, de que há uma reserva de mercado.

Como reflexo dos principais problemas da AC apontados pelo CNA/IPHAN (*apud* SAB, 2016I), há grande quantidade de manifestações desfavoráveis (22%), considerados os projetos protocolados no IPHAN entre 2010 a 2016, mesmo com melhoria significativa, com a publicação da IN nº 01/2015 (BRASIL, 2015b), uma vez que nesta há definições acerca do conteúdo mínimo dos projetos e relatórios que deverão integrar os processos de licenciamento. No entanto, tal melhoria é considerada suficiente para a solução dos problemas relacionados com a baixa qualidade dos projetos e relatórios?

Na ocasião, Rosana Najjar relatou os principais motivos de tal resultado, sendo que 57% (cinquenta e sete por cento) é decorrente de questões documentais (ausência dos documentos necessários) e 43% (quarenta e três por cento) relativo a outros.

Dentre os motivos dos indeferimentos está a **ausência das seguintes questões**, que se repetem: não observa a legislação; de endosso institucional; de endosso financeiro; de delimitação de área de abrangência; de ficha de cadastro no CNSA; de EP; de currículo do coordenador e da equipe técnica; de plantas, mapas e fotos que demonstrem as sondagens realizadas; de relação efetiva do material coletado; de metodologia; de cronograma; de contextualização arqueológica e etno-

histórica; de análise do material arqueológico; de declaração de recebimento de material; de fichas de sondagens; e, de sequência de roteirização.

Em estudos de caso efetuados por Gomes (2017, p. 37), segundo as obras gerenciadas pela autora, os sítios arqueológicos identificados/descobertos não foram devidamente cadastrados junto ao CNSA, cujo “relatório final com os resultados das atividades prospectivas foi aprovado, mesmo sem o encaminhamento das fichas de cadastro dos sítios, não efetuado até o estágio atual dos estudos”.

A falta de cadastro dos sítios arqueológicos descobertos no CNSA, ou seja, a falta de entrega das fichas de registro dos sítios identificados no IPHAN, também é destacada como um dos problemas da GPA dos licenciamentos por Montalvão (2015).

A técnica do IPHAN destacou ainda a necessidade de melhorias na cadeia de informação pela instituição, em especial para os projetos antigos, uma vez que os novos já são atualmente disponibilizados digitalmente, atendendo parcialmente a questão da publicização.

Os problemas sob a ótica do CNA/IPHAN foram complementados com o ponto de vista da CNL, na fala de Roberto Stanchi, em palestra deferida também no I Fórum de Arqueologia Preventiva da SAB (2016I), com destaque para a questão relativa a falta de cumprimento dos prazos para análises dos projetos e relatórios e manifestações do IPHAN, reclamação recorrente da comunidade arqueológica.

Os prazos para os licenciamentos federais são respeitados, no entanto, muitas Superintendências ainda não conseguem cumprir o estabelecido na IN. [...] A incapacidade de resposta do IPHAN não pode servir de justificativa para não avançar em uma Política Cultural.

No artigo intitulado O Patrimônio Arqueológico: oitenta anos de delegações, de Stanchi (2017a, p. 172), o autor afirma que “até hoje, em 2016, mesmo após diversos concursos, o IPHAN ainda não conseguiu assegurar a presença mínima de um arqueólogo em todas as suas Superintendências estaduais no país”, com reflexos na GPA e, em especial, no problema mencionado relativo à falta de cumprimento de prazos.

Roberto Stanchi complementou ainda o rol dos problemas (IPHAN, 2015b; SAB, 2016I), afirmando o desconhecimento dos arqueólogos acerca dos processos de licenciamento como um todo, refletindo em todo o processo de GPA, desde a elaboração dos projetos até a produção do conhecimento.

Foram destacadas também as dificuldades e dúvidas internas, no IPHAN, referentes à compreensão e a aplicação da IN, quanto aos procedimentos e as competências e atuação de cada Departamento e Superintendência.

Exemplo está no entendimento equivocado sobre a competência da FCA, se relegada a Superintendência, ao CNA ou a Coordenação de Licenciamento. A falta de comunicação entre as Superintendências e o CNA pode estar entre as causas que contribuem para que tal fato ocorra (IPHAN, 2015b; SAB, 2016I).

Por fim, o foco do licenciamento ainda muito voltado para os procedimentos administrativos e com baixa eficácia, pouca relevância social, excesso de dados acumulados e pouco conhecimento gerado foi salientado por Stanchi (*apud* SAB, 2016I).

3.9 ASPECTOS POSITIVOS NA GESTÃO E NA PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO

Em meio a tantos entreves e problemas enfrentados na preservação e na GPA nos licenciamentos ambientais, existem também aspectos positivos, evidenciados na prática, corroborados com as visões de outros pesquisadores, descritas em publicações e manifestadas em eventos realizados, em especial, pelo IPHAN (2015b) e pela SAB (2016I) e por meio da análise da IN.

A preservação do patrimônio arqueológico nos licenciamentos ambientais pode ser considerada por si só como o principal aspecto positivo da GPA, tendo em vista ser embasada nos princípios da prevenção e da precaução, como instrumento utilizado na tentativa de garantir a prevenção de impactos negativos decorrentes de empreendimentos potencialmente lesivos ao patrimônio (que promovem interferências no solo), ou ainda, minimizar impactos reais identificados, por meio da realização de pesquisas e da adoção de medidas e ações, preventivas e corretivas.

Uma vez identificada a existência de patrimônio arqueológico nas áreas dos empreendimentos e de influência dos mesmos, deve-se ter como resultado a preservação *in situ* ou a realização de resgates e demais ações correlatas, indo ao encontro das premissas preservação e da GPA (pesquisas, conservação e produção documental/difusão do conhecimento).

Diante do exposto, grande aspecto positivo está no ineditismo dos estudos/pesquisas arqueológicas e demais ações realizadas nas áreas dos

empreendimentos, de grande relevância, uma vez que, sem os mesmos, possivelmente jamais seriam executadas em tais locais.

A oportunização de preservação *in situ* de sítios arqueológicos descobertos, assim como a realização de resgates também pode ser considerada como aspecto positivo da GPA nos licenciamentos ambientais, caso mantida a sua conservação, questão essa ainda delicada no contexto atual, com necessidade de avanços, de acordo com os problemas descritos anteriormente e abordado no capítulo a seguir.

Uma vez executados os resgates dos sítios não possíveis de preservação *in situ*, pode ser indicada a extroversão e a publicização do acervo, porém é controverso, considerado positivo para alguns pesquisadores e negativo para outros.

De acordo com Tânia Andrade Lima (*apud* SAB, 2016l), a abertura das reservas técnicas para o público no Brasil “vai na contramão do que se faz pelo mundo afora. Apalavra comum para uma reserva técnica é segurança e segurança absoluta. Servem para pesquisas e mesmo assim com riscos”, relatou a autora, referindo-se à situação presenciada pela mesma em que ocorreu registro de ocorrência de roubo e intervenção da polícia federal.

De suma importância está também a produção do conhecimento e a divulgação científica, refletidas nos relatórios elaborados, publicações e outras produções e exposições, descrevendo-se o processo de ocupação humana nas regiões de inserção dos empreendimentos, o conhecimento histórico e arqueológico, oportunizando o entendimento do passado e, possivelmente, a compreensão do presente por intermédio da análise pretérita, contribuindo na construção e na preservação da memória local e regional.

De acordo com o descrito por Rufino (2014, p. 34), “o conhecimento científico proveniente destas investigações arqueológicas e seu necessário compartilhamento entre gestores, estudiosos e população, a quem pertence de fato o patrimônio cultural, deveria ser preocupação intrínseca à produção científica”.

Os arqueólogos coletam informações, das quais os artefatos constituem apenas uma parte, e desde que o sítio deixou de existir, a informação proveniente do sítio será perdida irremediavelmente, caso registros preciosos e cuidadosos não sejam conservados. Em segundo lugar, os arqueólogos tem uma grande responsabilidade de comunicar suas descobertas tanto para outros arqueólogos como para público em geral (ORSER, 1992, p. 14 *apud* RUFINO, 2014, p. 34).

No entanto, vale lembrar que até mesmo a produção do conhecimento possui seu lado negativo. Além dos problemas anteriormente descritos relacionados com tal questão, a mesma é reduzida e simplificada, se pensada e planejada como contrapartida à perda de sítios arqueológicos, como indicava a redação da Portaria nº 230 (MONTALVÃO e GONÇALVES, 2016) e se não efetuada adequadamente.

Dentre os aspectos positivos da AC, destaca-se também a divulgação dos resultados dos estudos/ pesquisas e dos sítios arqueológicos para as comunidades locais e escolares, colaboradores das obras e outros atores envolvidos no processo, em especial, por meio da execução de ações/ realização de eventos de EP, abordando também conceitos como Arqueologia, patrimônio, a importância da sua preservação e outros.

A importância das ações de EP para a efetividade da preservação do patrimônio cultural da nação é evidente, como descrito por diversos autores e, consideradas ainda as exigências legais para a garantia da sua execução.

Conforme Caldarelli e Caldarelli (2015, p. 247-248), “a importância da Educação Patrimonial, desde a década de 80 do século XX, passou a ser discutida por profissionais preocupados com o patrimônio cultural em artigos e encontros”.

Conforme se pode ver em Lerner (1991), ao afirmar que a preservação do passado se faz não apenas salvando e cuidando dos vestígios materiais de culturas pretéritas, mas também ensinando a importância de aprender sobre o passado.

A importância de se educar para o patrimônio foi reiterada por órgãos internacionais nas últimas décadas do século XX, conforme se pode ver em UNESCO (1994) e Conselho da Europa (1995), o que também se refletiu no Brasil. [...]

No Licenciamento Ambiental especificamente, a Educação Patrimonial foi exigida pela primeira vez pelo IPHAN na Portaria nº 230/2002, artigo 7º, que especifica as condicionantes para que um determinado empreendimento receba a LO.

De acordo com Dvořák (2008 *apud* MONTALVÃO, 2015), as ameaças que o “homem” oferece ao patrimônio possui quatro origens distintas, a saber: na ignorância e na negligência (1); na cobiça e na fraude (2); nas ideias equivocadas a respeito do progresso e das demandas do presente (3); e na busca descabida de embelezamento e renovação, na falta de uma educação estética, ou numa educação estética equivocada (4). Nesse aspecto, entende-se perfeitamente o papel essencial que as ações de EP assumem na busca pela preservação do patrimônio arqueológico e demais bens culturais acautelados.

Segundo Lemos (1987, p. 84), a falta de esclarecimento popular sobre a importância da preservação de nosso patrimônio, denominada pelo autor como “deseducação coletiva” é um dado brasileiro e daí a formulação de mais uma regra: “a preservação aqui entre nós depende fundamentalmente da elucidação popular, um caminho já percorrido por outros países, como o México, que dedica atenção toda especial a essa questão de educação de massa no que diz respeito à memória”.

Nesse sentido, de acordo com o descrito por Martins (2011, p. 150), “a aproximação das comunidades para com o patrimônio arqueológico constitui o caminho mais eficaz para a proteção e preservação do patrimônio”. No entanto, Gnecco e Dias (2015, p. 6) criticam as ações de EP, pontuando:

A arrogância, o colonialismo e a modernidade absoluta da educação patrimonial vinculada a projetos de AC são óbvios: pressupõem que as populações locais são ignorantes em relação ao seu passado (que só pode existir se é exposto pela disciplina) e fazem dos educadores patrimoniais os redentores da história e, inclusive, das culturas das populações locais.

Ainda em termos de divulgação, tem-se também a confecção e a tiragem de materiais didáticos, tais como folders, *releases*, boletins informativos, *banners*, dentre outros, utilizados como apoio a eventos realizados para ações de EP, por vezes encaminhados aos meios de comunicação e, ainda, publicados *online*, com o objetivo de disseminação da Arqueologia, das pesquisas efetivadas e dos sítios existentes nas áreas de abrangência dos empreendimentos.

3.9.1 Aspectos Positivos e Avanços da Instrução Normativa nº 01/2015

De suma importância na busca pela efetivação e eficácia da preservação e da GPA nos licenciamentos ambientais, estão importantes avanços e os aspectos positivos da IN em relação à normativa anterior (Portaria nº 230).

Cabe aqui um pequeno parêntese acerca da abordagem efetuada, que considera, além dos aspectos positivos, os respectivos problemas que buscam sanar a partir de cada um no novo diploma legal, assim como a indicação das restrições e lacunas existentes vinculadas aos mesmos.

Os objetivos e as características gerais da IN nº 01/2015 (BRASIL, 2015b) por si só podem ser considerados como avanços e aspectos positivos, sendo reconhecidamente de maior alcance que a Portaria nº 230.

Conforme afirmado por IPHAN (2015b), a IN objetiva a padronização dos procedimentos internamente, de modo que haja unidade e não aparentar 27 (vinte e sete) instituições distintas, tendo em vista ser uma reclamação recorrente dos pesquisadores: “cada Superintendência uma sentença”.

Nesse aspecto, foi vislumbrado como um documento norteador das ações do IPHAN nos licenciamentos ambientais, em âmbito nacional, com vistas a serem executados os mesmos procedimentos, em todas as Superintendências, em todas as etapas do licenciamento (IPHAN, 2015b).

A padronização dos procedimentos junto às Superintendências, caso efetivada, é de suma importância, tendo em vista que uma das consequências é garantir celeridade ao andamento dos processos que tramitam no IPHAN, cujos atrasos é reclamação recorrente de diversos atores.

Além de detalhar os procedimentos a serem adotados e prever prazos para as manifestações, a IN amplia os estudos e as ações aos bens culturais acautelados em âmbito federal (tombados, arqueológicos, registrados e valorados) e não apenas os arqueológicos, bem como os licenciamentos que não apenas os regidos por intermédio de EIA-RIMA, como era estabelecido na Portaria nº 230.

Porém, a efetividade de tal ampliação da IN a outros bens culturais é duvidosa, ao considerar crítica efetuada a GPA no licenciamento federal, por Caldarelli e Caldarelli (2015), mas que pode ser aplicada aos casos estaduais.

Tratam-se de lacunas relacionadas à restrição de apenas identificação da maioria dos bens acautelados no decorrer dos processos e também para o caso dos saberes, fazeres, celebrações, formas de expressão e lugares ainda não registrados e, da mesma forma, aos bens com valor culturais ainda não tombados e não valorados, ou seja, os que ainda não são reconhecidos e os não conhecidos.

Mesmo em se tratando dos prazos definidos na IN para conferir celeridade ao andamento dos processos, existem lacunas, não previstos para todas as situações, a exemplo das manifestações acerca dos projetos e relatório de acompanhamento e de salvamento (Níveis I e II) e para a emissão de nova Portaria no D.O.U., no caso substituição do arqueólogo coordenador.

A distinção dos procedimentos de acordo o nível de interferência no solo, considerada ainda a existência e/ou potencial de ocorrência de bens acautelados nas áreas de intervenção e a sua natureza, também conferem maior abrangência a IN e a visível busca pela preservação do patrimônio.

Quando era aplicada a Portaria nº 230/2002 (BRASIL, 2002), as decisões sobre os procedimentos a serem adotados ficavam muito sujeitos aos técnicos dos órgãos envolvidos, principalmente do IPHAN, fato este corroborado na fala de Roberto Stanchi (*apud* SAB, 2016I), “[...] era preciso, necessário, dar uma orientação e um rumo, tendo em vista que ficava ao poder institucional do técnico, seja do órgão ambiental ou do IPHAN, quando se fazia e como se fazia”.

No entanto, os novos parâmetros para a distinção do aprofundamento das pesquisas e demais ações determinadas na IN foram alvo de críticas pelo MPF (2014c), ao relatar que o critério mais importante a ser considerado do ponto de vista cultural deve ser o local onde será instalado o empreendimento.

Conforme descrito por Caldarelli e Caldarelli (2015), a IN faz uma distinção importante no tipo de projeto exigido para a autorização das pesquisas no caso de empreendimentos mais complexos (Nível III - Avaliação de Impacto e Nível IV - Avaliação de Potencial Impacto), o que revela sensibilidade à complexidade de projetos, considerando as recorrentes mudanças entre o Básico (existente preliminarmente, Fase de LP) e o Executivo (detalhamento para possibilitar a construção da obra, utilizado na Fase de LI).

Aspectos positivos da IN foram destacados pelo IPHAN no evento promovido pela instituição para a apresentação e debate sobre a IN, a saber:

- qualificar a educação patrimonial, não sendo mais aceito apenas palestras de divulgação como educação patrimonial, bem como ampliar as noções de educação patrimonial no território brasileiro;
- tentativa de assegurar a produção do conhecimento científico e extroversão, [...]; e
- tentativa de assegurar e ampliar a participação da instituição (IPHAN) nos processos de licenciamento ambiental e a preservação dos bens culturais acutelados, no escopo de um universo infinitamente maior do que existia com a Portaria nº 230/2002 (IPHAN, 2015b).

De suma importância para a preservação do patrimônio é a tentativa de buscar garantir e ampliar a participação do IPHAN nos licenciamentos, de acordo com o abordado anteriormente, no entanto, há ainda um longo caminho a ser trilhado, de acordo com os problemas identificados e o descrito no capítulo seguinte.

Quanto à ampliação e o aprimoramento da EP na IN, destaca-se a valorização dos Projetos Integrados e a exigência de atuação de profissionais da área de educação, bem como as cobranças do IPHAN para a qualificação das ações

a serem executadas, vislumbrada como uma das ferramentas para a disseminação das noções de EP no território brasileiro.

Desta forma, problemas relacionados com a EP, tais como a falta de exigência de ações em algumas pesquisas pelo IPHAN, de proposição, de execução e de comprovação das mesmas; da restrição a palestras pontuais em escolas ou trabalhadores dos empreendimentos e a escassez na produção de materiais de apoio, pontuados por Montalvão (2015), possivelmente foram solucionados com a IN, segundo a própria autora.

Porém, as determinações do dispositivo legal em vigor foram realmente suficientes para resolver os problemas das ações de EP empreendidas no âmbito dos licenciamentos ambientais?

Tal dúvida é reforçada pelas restrições da IN quanto às atividades de EP, uma vez que, para os empreendimentos enquadrados como Níveis I e II, somente são exigidas no caso de execução de salvamentos dos sítios, não estabelecida para as situações de preservações *in situ*.

Importante passo foi dado também quanto às exigências para a produção do conhecimento, divulgação científica e extroversão, na tentativa de garantir/assegurar a sua realização, segundo Caldarelli e Caldarelli (2015, p. 247):

Outro ponto interessante na IN IPHAN 01/2015, é o fato de ela retomar um aspecto importante da Portaria 07/1988, que não foi ressaltado na Portaria nº 230/2002, que por doze anos representou o parâmetro a ser seguido no caso de projetos associados a empreendimentos potencialmente lesivos ao patrimônio arqueológico, que é a divulgação científica dos resultados, grande fator de compensação de impactos aos sítios arqueológicos que não puderam ser preservados *in situ*, compensando a perda física desses sítios pela geração de conhecimento compartilhado com os interessados no significado desses bens, mesmo que seja para contestar ou fornecer outras interpretações ao conhecimento científico objeto da divulgação demandada pelo IPHAN.

No entanto, a própria IN possui lacuna quanto às definições acerca da produção do conhecimento, não prevista proposta preliminar quando indicada a preservação *in situ* dos sítios arqueológicos (empreendimentos de Níveis I e II), porém, pode ser solicitado no TRE emitido pelo IPHAN e; no caso de Nível IV, há exigência apenas se solicitada também a execução dos procedimentos de Nível III.

Aspecto positivo da IN está relacionado também com a exigência de localização e espacialização dos sítios arqueológicos identificados em todas as etapas, bem como dos demais bens culturais acautelados, por meio da entrega dos arquivos em formato

shapefile, contribuindo para a sistematização e a consolidação do banco de dados do IPHAN e a disponibilização das coordenadas geográficas pelo CNSA.

O conhecimento acerca da localização dos sítios é reforçado na IN pela obrigatoriedade de entrega das fichas de registro dos sítios arqueológicos identificados ao IPHAN, de acordo com o seu parágrafo VIII do Art. 20, como parte integrante do Relatório de Avaliação de Impacto ao Patrimônio Arqueológico (Nível III).

O conhecimento do IPHAN e dos demais atores sobre a localização exata dos sítios arqueológicos e a identificação antecipada de bens acautelados nas áreas de abrangência e de influência dos empreendimentos é, indiscutivelmente, ferramenta para a preservação e a GPA, avanço conferido a partir do vigor da IN.

No entanto, para as demais situações de descoberta de sítios arqueológicos (Nível I e II), a IN não reforça a obrigatoriedade do preenchimento e entrega das fichas de cadastro, cujo problema quanto à falta de registro de novos sítios é destacada por Gomes (2017).

Outro importante aspecto positivo da IN está na exigência de conteúdo mínimo dos projetos e relatórios, na busca pela solução dos problemas relacionados com a qualidade dos mesmos e na definição e garantia de execução das ações de preservação.

Como consequência, além de contribuir com a celeridade das tramitações, objetiva-se também a qualificação do conhecimento produzido e a garantia que o mesmo ocorra, somando-se ao não aceite de arqueólogos como coordenadores, com pendências injustificadas, decorrentes da não apresentação tempestiva de relatórios de outros projetos ou programas anteriormente aprovados pelo IPHAN, de acordo com o Artigo 49 da IN. Porém, segundo Zanettini (*apud* SAB, 2016I), determinadas pendências permanecem em aberto por falta de emissão de pareceres por parte do IPHAN.

O esforço do IPHAN pela busca da celeridade das tramitações é refletido na IN também por meio da definição do número máximo de solicitações de complementações em cada etapa do processo, não mais a cargo apenas do crivo e do bom senso de cada técnico. Porém, a solução somente é conferida, caso esta orientação esteja sendo atendida pelas Superintendências.

Tal definição pode ser negativa, ao passo que, ao ser efetuado o esclarecimento de dúvidas e complementação dos dados e informações solicitadas pelo IPHAN e não forem esclarecidas todas as dúvidas apontadas, ou ainda, surjam outras questões consideradas pertinentes até então não identificadas, qual o procedimento adotado pela

instituição? É solicitada nova complementação, em desacordo com o estabelecido na IN ou permanecerão os questionamentos, podendo comprometer a GPA?

A necessidade de que os Programas de Gestão sejam contemplados no PBA ou documento ambiental equivalente também está abordado na IN, sendo de suma importância na garantia de execução dos mesmos, tendo em vista que, na vigência da Portaria nº 230, como evidenciado na prática, as manifestações tardias do IPHAN resultavam, por vezes, em PBAs e Lis desprovidos da temática patrimonial.

Destaca-se também a exigência de comprovação do cumprimento dos Programas de Gestão do Patrimônio (execução dos salvamentos, monitoramento e EP), conforme descrito por Montalvão (2016, p. 23-24):

Passam a ser, então, claramente exigidos: a entrega de inventários; a produção de conhecimento; a extroversão; o recibo de entrega do acervo na Instituição e, juntamente com o acervo, todos os relatórios de pesquisa que o acompanham, garantindo, portanto, que não haja dissociação da informação e o material seja passível de outras pesquisas de qualidade no futuro.

Em suma, a manifestação conclusiva do IPHAN quanto à emissão da LO somente será efetuada, no caso dos empreendimentos com exigência de execução dos Programas de Gestão do Patrimônio (Níveis III e IV), após a comprovação do seu cumprimento, apoiando assim a preservação e a conservação do patrimônio.

A obrigatoriedade de emissão de relatórios parciais e final também foi definida na IN, como ferramenta para auxiliar na fiscalização, na comprovação e na garantia da execução das ações de preservação do patrimônio, o que não ocorria no período anterior, conforme destacado por Gomes (2017, p. 41):

De suma importância ainda está o fato de que o IPHAN desconhece os relatórios mensais e trimestrais de andamento do acompanhamento arqueológico das obras, tendo em vista que os mesmos não foram protocolados no IPHAN, mas encaminhados para a gerência ambiental da obra, ao empreendedor e para o órgão ambiental, com o intuito de comprovar a execução e o cumprimento das ações executadas e para fins de faturamentos.

Montalvão (2015, p. 137) descreve como um dos aspectos positivos da IN que a mesma atende “às premissas da Preservação do Patrimônio, no que tange à pesquisa, conservação e difusão, também define competências e aponta a necessidade da interdisciplinaridade”, ao referir-se às exigências estabelecidas para o Relatório de Gestão e Relatório Integrado de Educação Patrimonial.

Segundo Rosana Najjar (*apud* SAB, 2016I), a partir da ótica da tríade a ser preservada (o sítio, a coleção e a produção documental), a IN avançou, especialmente, no momento de pensar a coleção, com capítulo voltado especificamente para a conservação dos bens arqueológicos (Artigos 51 a 54).

De suma importância está o fato de que o IPHAN e as instituições de salvaguarda devem ter passado a ter pleno conhecimento dos acervos decorrente dos resgates efetuados no âmbito dos licenciamentos a partir da IN, resultante da obrigatoriedade de entrega dos inventários acompanhados dos respectivos relatórios e demais materiais de campo, do envio de comprovante do recebimento dos acervos e de relatórios anuais ao IPHAN pelas instituições de salvaguarda.

A obrigatoriedade de entrega de relatórios anuais constitui ferramenta de gestão e de fiscalização, conferindo ao IPHAN o conhecimento acerca da conservação e da manutenção dos acervos, assim como a necessária avaliação pelas instituições de salvaguarda para a elaboração de tais produtos.

Desta forma, os Artigos 53 e 54 da IN possivelmente sanaram a falta de entrega e a ausência de inventário do patrimônio descoberto existente e a consequente indisponibilidade aos pesquisadores, bem como a falta de conhecimento do IPHAN e das instituições de salvaguarda quanto aos acervos resgatados, além de prevenir a falta de encaminhamento e o extravio das coleções, conforme presenciado na vigência da Portaria nº 230 por Gomes (2017) e Montalvão (2015).

No entanto, conforme descrito anteriormente, a IN não define o conteúdo mínimo dos inventários, sendo necessário para a solução de problemas relacionados à falta de qualidade dos mesmos.

Montalvão (2015, p. 128), descreve que o Artigo 51 da IN “fornece portanto o apoio legal para que sejam estabelecidas e exigidas as devidas condições de conservação” nas Instituições de Pesquisa e Guarda e, até mesmo, *in situ*, quando couber, destacando as responsabilidades do arqueólogo coordenador e das instituições de salvaguarda, bem como dos empreendedores, quanto ao financiamento das adequações dessas instituições, se necessárias, reforçando esta última, já prevista na Portaria nº 230.

No entanto, as melhorias necessárias e a cobrança de custeio por parte do empreendedor são dificultadas, sendo duvidoso o seu respaldo legal, analisado do aspecto da responsabilidade do Estado sobre a preservação, a conservação e a salvaguarda do patrimônio, sendo este tema bastante controverso. Nesse aspecto, Montalvão (2015, p. 112) descreve:

A precariedade das instituições, atualmente, não pode ser utilizada como argumento de impasse ou impossibilidade para alcançar níveis superiores de qualidade. Isso porque a legislação prevê que os empreendedores devem custear as demandas geradas pela pesquisa arqueológica durante o processo do Licenciamento Ambiental. É preciso estabelecer o hábito de avaliar as necessidades das instituições e exigir as reformas necessárias embasadas por recomendações consolidadas.

Mesmo que a IN tenha conferido avanços no sentido de conservação dos acervos e junto às instituições de salvaguarda, a ocorrência de melhorias possivelmente é de média a longo prazo, tendo em vista que dependem de investimentos, pela necessidade de recursos financeiros, materiais e de mão de obra especializada.

Nesse sentido, há exigência na IN de profissional ou equipe devidamente qualificada para o planejamento e as atividades de conservação, também de suma importância, em especial na organização e na manutenção dos acervos. No entanto, possivelmente não é uma solução de curto prazo, tendo em vista que depende da formação/qualificação e da disponibilidade de profissionais no mercado de trabalho.

O trânsito de acervos em todo o território nacional, inclusive com a necessidade de autorização para a possibilidade de seu deslocamento, previne o dano e/ou extravios, assim como transferências descontroladas de um lugar a outro, o que não era exigido legalmente no contexto anterior.

A obrigatoriedade que o acervo coletado durante todas as etapas da pesquisa arqueológica de um mesmo empreendimento seja reunido na mesma Instituição de Guarda e Pesquisa aprovada pelo IPHAN, conferida pelo § 5º do Artigo 52 da IN, soluciona a dissociação das informações e a descontextualização que ocorria, segundo registrado em período anterior a 2015, por Gomes (2017).

Conforme evidenciado ao longo da análise, apesar de a IN prever a possibilidade de preservação *in situ*, não há na normativa, ou em outras legislações do IPHAN até então, diretrizes mínimas estabelecidas para tal prática, não exigidas ações de EP e de produção do conhecimento para esta situação específica, estando entre as lacunas da IN.

Os avanços a partir das determinações da IN, especialmente na busca por soluções, foram descritos por Montalvão (2015, p. 132):

Considerando que, a partir dessa nova legislação um maior número e tipologia de empreendimentos serão submetidos às pesquisas arqueológicas; que serão exigidas informações georreferenciadas; que são indicados procedimentos de Educação Patrimonial; que é apontada a necessidade de profissionais qualificados para as atividades de Educação e para atender as demandas da Conservação; que se exigem Instituições de Pesquisa e Guarda; que são exigidas atividades ligadas à produção de conhecimento,

divulgação científica e extroversão; que buscam-se possibilidades de preservação *in situ*; que todas as tipologias de patrimônio acautelado são incluídas no procedimento; que são exigidos inventários dos acervos gerados; que a guarda dos materiais pelas instituições ocorre por compromisso “definitivo” e não “provisório”; que estas instituições precisam enviar relatórios anuais; que todas as movimentações de acervos devem ser autorizadas pelo IPHAN; que todos os bens acautelados são caracterizados, analisados e avaliados quanto aos impactos dos empreendimentos; que são discutidas medidas de preservação, salvaguarda, mitigação ou compensação, devidamente acompanhadas por programas e relatórios de gestão, **acredita-se que a Instrução Normativa 001/2015 pode vir a ser um avanço nas políticas de gestão do Patrimônio Arqueológico** (grifo meu).

Segundo descrito por Montalvão (2015, p. 137), a IN “contempla todas as lacunas encontradas” em seu estudo, “seguindo as recomendações internacionais e as definições da Ciência do Patrimônio”. Tais lacunas referiam-se a diversos problemas registrados no período de vigência da Portaria nº 230.

Por fim, uma vez encerrada a descrição dos problemas e dos aspectos positivos da GPA e da IN, os mesmos foram sistematizados e relacionados nos quadros do Apêndice I, em função das respostas buscadas aos questionamentos apontados acerca da problemática, as quais são descritas objetivamente em continuidade.

Ao serem analisados os diversos problemas da GPA nos licenciamentos na vigência da Portaria nº 230 e os existentes atualmente, no contexto da IN, conclui-se que vários problemas do período anterior permaneceram, novo passaram a existir e outros foram solucionados.

Sem dúvidas que importantes avanços foram conferidos, dentre outros, pela publicação da IN, mudando em partes, opiniões em relação a AC no período de vigência da Portaria nº 230, comparada a um “veículo sem freios, descendo um declive a toda velocidade” (FERRIS, 2002 *apud* CALDARELLI, 2008, p. 42) e “grande irresponsabilidade social” (BRANDI, 1963 *apud* MONTALVÃO, 2015, p. 134).

Os **principais problemas do contexto anterior à publicação da IN que permaneceram** são referentes à falta de participação do IPHAN nos licenciamentos, a falta de articulação e de comunicação entre os atores, os conflitos de interesses dos mesmos, o demasiado tempo para análises e manifestações do IPHAN, a emissão de licenças ambientais tempestivamente, o início das obras sem acompanhamento arqueológico, problemas para a efetivação dos salvamentos, danos aos sítios arqueológicos e relacionados à produção do conhecimento, divulgação científica e extroversão.

Quanto aos **novos problemas identificados**, são conferidos a IN, referentes ao preenchimento da FCA e aos procedimentos definidos a cada um dos níveis de

enquadramento dos empreendimentos, dentre os quais estão, principalmente, a falta de exigência de pesquisas nos Níveis I e II, relegar a leigos a possibilidade de identificação de sítios arqueológicos no Nível I, a ausência de diretrizes e parâmetros mínimos para a execução dos monitoramentos/ acompanhamentos arqueológicos (Nível II) e a impossibilidade de realização de resgates imediatos às descobertas (Nível II).

No rol de novos problemas estão também o impedimento de emissão de novas autorizações para o arqueólogo coordenador/campo durante o cronograma de toda obra, a exigência de um arqueólogo coordenador campo para cada frente de obra (Nível II) e as dúvidas acerca da aplicação e efetividade do *checklist* seguido pelos técnicos do IPHAN para as análises dos processos.

Há que se considerar ainda as **fragilidades, deficiências e lacunas da IN**, sendo a principal referente à aplicação dos procedimentos quando o IPHAN for instado a se manifestar, ou seja, praticamente relega aos órgãos ambientais a decisão sobre a participação do IPHAN nos licenciamentos.

Existem também restrições na IN quanto às atividades de EP e à produção do conhecimento e divulgação científica, lacunas quanto a prazos não previstos para todas as situações, não indicada obrigatoriedade do preenchimento e entrega das fichas de cadastro em todas as circunstâncias, não há definições acerca de preservação *in situ* e não define o conteúdo dos inventários.

Quanto aos **problemas possivelmente solucionados** por meio de aspectos positivos/ soluções estabelecidas na IN, estão o desconhecimento da localização e espacialização dos sítios arqueológicos e demais bens culturais acautelados (parcial, pois aplica-se às situações atuais), a falta de preenchimento e entrega das fichas de cadastro dos sítios arqueológicos e a falta de execução dos estudos e das medidas e ações de preservação estabelecidas.

O desconhecimento dos acervos pelo IPHAN e instituições de salvaguarda, a falta de entrega e a ausência de inventário do patrimônio descoberto existente, a falta de encaminhamento e o extravio das coleções, a descontextualização acervo exumado/ dissociação informações, a impossibilidade de pesquisas futuras de qualidade, a indisponibilidade dos inventários aos pesquisadores, danos e/ou extravios pelo transporte/ transferências descontroladas do acervo também estão entre as soluções provavelmente alcançadas.

A restrição das ações de EP a palestras pontuais, a falta de exigência de execução das mesmas pelo IPHAN nas pesquisas e a falta de proposição, de execução e de comprovação de tais ações possivelmente também integram o rol de questões resolvidas.

Foram identificados também **problemas cujas soluções serão alcançadas somente a médio e a longo prazo**, tendo em vista que carecem de investimentos financeiros, de mão de obra especializada e de tempo para que as melhorias sejam executadas e efetivadas, como é o caso da falta de estrutura e o desaparecimento do IPHAN e das instituições de salvaguarda e a carência de técnicos no IPHAN e a falta de profissionais especialistas em conservação nas instituições e, conseqüentemente, os demasiados prazos de resposta do IPHAN, a falta de padronização dos procedimentos internamente, as deficiências para fiscalização e as condições inadequadas para conservação e manutenção dos acervos também dependem das soluções dos problemas.

Permanecem questionamentos quanto à efetividade das soluções buscadas à qualidade dos projetos e dos relatórios encaminhados ao IPHAN, à qualificação das ações de EP e à produção do conhecimento, divulgação científica e extroversão, ou seja, apesar das visíveis melhorias que ocorreram, o quanto se conseguiu avançar?

Será necessário um maior distanciamento temporal da publicação da IN para que seja possível a identificação das soluções ou de um maior prazo para a sua efetivação?

Importante ainda é a abordagem dos principais problemas enfrentados sob a ótica do IPHAN, importante ator estratégico na preservação do patrimônio arqueológico, dentre os quais foram apontados problemas quanto à qualidade dos projetos e dos relatórios, com especificidades acerca dos projetos em si, questões relacionadas aos sítios identificados nas áreas dos empreendimentos, aos acervos e a relação dos arqueólogos com o IPHAN e o empreendedor.

A falta de cumprimento dos prazos para análises e manifestações do IPHAN, o desconhecimento dos arqueólogos do processo de licenciamento como um todo, as dúvidas internas quanto aos procedimentos, competência e atuação dos Departamentos e Superintendências e o licenciamento muito voltado a procedimentos administrativos e com baixa eficácia, pouca relevância social, excesso de dados e pouco conhecimento gerado também estão no rol de problemas destacados sob a ótica do IPHAN.

Em relação aos **principais aspectos positivos** da preservação do patrimônio nos licenciamentos são referentes ao ineditismo dos estudos/pesquisas arqueológica; a produção do conhecimento, a divulgação científica e a extroversão; a divulgação dos

resultados das pesquisas e dos sítios arqueológicos para os diversos atores e as atividades/ações de EP.

Quanto aos **principais avanços e aspectos positivos específicos da IN**, na busca por soluções aos problemas existentes na GPA, estão relacionados com as determinações quanto à conservação dos acervos; à produção do conhecimento, a divulgação científica e a extroversão; os aprimoramentos da EP; as definições quanto ao conteúdo mínimo dos Projetos e dos Relatórios e o detalhamento dos procedimentos, além de ser mais abrangente que o instrumento legal anterior (Portaria nº 230)⁶⁸.

Por fim, ao ser efetuado um balanço de todos os entraves e problemas identificados e dos aspectos positivos, no contexto atual permanece a necessidade da adoção de medidas urgentes para que a preservação do patrimônio arqueológico nos licenciamentos seja eficiente e eficaz, com diversos desafios a serem enfrentados, mesmo diante de todos os avanços e ações adotadas pelo IPHAN, conforme abordado no capítulo seguinte.

Ainda, coloca-se em pauta os seguintes questionamentos para análise e discussão: O que possui atualmente maior peso na preservação do patrimônio arqueológico? Os aspectos positivos se sobrepuseram aos negativos? O quanto se avançou na preservação do patrimônio arqueológico em licenciamentos a partir da aplicação dos procedimentos da IN? A solução dos entraves e dos problemas do contexto anterior e dos novos problemas tem sido realmente efetiva?

Na busca por tais respostas, é importante considerar, dentre outros fatores, o pequeno afastamento temporal da publicação da IN até o estágio atual de desenvolvimento desse estudo, que coincide com um período de crise político-econômica, com grande redução nas obras de engenharia no país, certamente interferindo nas soluções dos problemas e na compreensão das mesmas.

⁶⁸ Aspectos positivos do contexto atual e da IN são apontados por Caldarelli e Caldarelli (2015) e em SAB (2016I).

4 PERSPECTIVAS, AVANÇOS E DESAFIOS NA GESTÃO E PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO EM LICENCIAMENTOS AMBIENTAIS

Em continuidade são descritas as perspectivas, os avanços e os desafios na gestão e na preservação do patrimônio arqueológico em licenciamentos (enfoque estadual), demonstradas as ameaçadas atuais, os principais progressos em relação ao tema e, ainda, possibilita a abordagem das necessidades a serem transpostas para a efetivação da preservação e a eficácia da GPA.

4.1 PERSPECTIVAS (OU FALTA DE PERSPECTIVAS) PARA A PRESERVAÇÃO: AVANÇOS OU RETROCESSOS?

Brasil, mostra tua cara, quero ver quem paga pra gente ficar assim;
Brasil, qual é o teu negócio? O nome do teu sócio? Confia em mim
(CAZUZA et al., 1988).

As questões que interferem na perspectiva de preservação e na gestão do patrimônio arqueológico brasileiro foram abordadas a partir de possibilidades de alterações em dispositivos legais e em ações e medidas adotadas pelo Governo Federal.

Desta forma, foram analisadas e descritas as propostas que integram a dita “reforma do licenciamento ambiental” e as principais críticas, manifestações e mobilizações efetuadas em relação as mesmas pela comunidade arqueológica, instituições e sociedade.

Foi efetuada ainda a abordagem das perspectivas sob o ponto de vista de acontecimentos como a reforma ministerial de 2016 e os cortes de investimentos em ciências e em educação, a tentativa de sustar a IN nº 01/2015 (BRASIL, 2015b), a aplicação da nova Resolução CONSEMA nº 357/2017 (RIO GRANDE DO SUL, 2017) e as propostas para a regulamentação da profissão de arqueólogo.

4.1.1 Propostas para a Reforma do Licenciamento Ambiental

Em pleno período de transição entre a aplicação da Portaria nº 230/2002 (BRASIL, 2002) e da IN nº 01/2015 (BRASIL, 2015b) e em paralelo as crises econômica e política enfrentadas no Brasil e de todas as ondas de corrupção,

(re)surgem propostas para a reforma do licenciamento ambiental, em tramitação no Congresso Nacional e no CONAMA⁶⁹.

As modificações nos procedimentos que regem os licenciamentos, cuja estratégia principal é a sua simplificação e flexibilização, foram indicadas por meio de um conjunto de regulamentações distintas, composto pelo Projeto de Lei (PL) nº 3.729/2004 (BRASIL, 2004), a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 65/2012 (BRASIL, 2012), o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 654/2015 (BRASIL, 2015c) e a substituta das Resoluções CONAMA nº 01/1986 e nº 237/1997 (ABEMA⁷⁰/CONAMA, 2015).

4.1.1.1 Projeto de Lei nº 3.729/2004: Lei Geral do Licenciamento

O primeiro passo dado para a dita “reforma do licenciamento” remonta de 06 de junho de 2004, por intermédio da proposição da “Lei Geral do Licenciamento” - PL nº 3.729/2004 (BRASIL, 2004), na Câmara dos Deputados, de autoria dos Deputados Federais Luciano Zica (Partido dos Trabalhadores/São Paulo - PT/SP), Walter Pinheiro (PT/Bahia - BA), Zezéu Ribeiro (PT/BA) e outros, que “dispõe sobre o licenciamento ambiental, regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, e dá outras providências”.

Com o objetivo de mudanças nos procedimentos dos licenciamentos ambientais para dinamizar a economia, proporcionar maior celeridade aos processos e maior autonomia aos órgãos estaduais de meio ambiente (reconhecidamente desaparelhados em grande parte dos estados brasileiros), foi justificada pela “falta de estrutura operacional pública para o setor de licenciamento ambiental e a notória insegurança jurídica em que vive o referido setor” (BRASIL, 2004).

Conforme Borges (2014), a iniciativa da nova legislação é a simplificação do processo de licenciamento, tendo em vista que o mesmo é apontado como principal responsável pelos recorrentes atrasos das obras no país, argumento utilizado pelo setor privado, cujos “empresários também acusam o governo de incluir no licenciamento obrigações sociais que deveriam ser atendidas pelo poder público, e não pelas empresas”, fato reconhecido pela Ministra do Meio Ambiente na época.

⁶⁹ Segundo Angelo (2017), “o licenciamento ambiental está sendo implodido no país. E, aparentemente ninguém está dando a mínima. [...] O golpe no licenciamento está sendo dado à vista de toda a sociedade”, preocupação menor mediante todos os despropósitos de corrupção ocorridos em paralelo.

⁷⁰ Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (ABEMA).

Izabella Teixeira admite a "socialização" do processo, mas afirma que a tendência é de que essa relação diminua. "O licenciamento não é a 'Geni' das obras públicas, mas também não pode ser a cereja do bolo. Ele é apenas um instrumento de caráter preventivo e é dessa forma que deve ser tratado", afirma.

De acordo com Miranda (2017), a proposta de criação da Lei Geral do Licenciamento foi calcada em uma antiga demanda de setores econômicos como o agronegócio e o industrial, justificada pelos procedimentos e os prazos dos licenciamentos como entraves ao desenvolvimento econômico.

A simplificação e flexibilização proposta no PL 3.729 é enorme, fragiliza o licenciamento, "acaba com o licenciamento arqueológico preventivo" (SAB, 2017b) e representa grande risco ao patrimônio, conforme alertado por Plens et al. (2017), Miranda (2017), Medeiros (2016) e outros. "É a maior ameaça ao patrimônio arqueológico que tramita hoje no Congresso. [...] Trata-se, de fato, de uma iminente destruição do patrimônio arqueológico brasileiro" (CALIPPO, 2017).

Dentre as principais mudanças que poderão impactar o patrimônio arqueológico previstas no PL 3.729 estão os curtos prazos estabelecidos para tramitações e análises e a dispensa de licenciamento para diversas atividades, tais como dragagens em portos, obras de saneamento, asfaltamento de rodovias e agropecuária extensiva.

A criação de três novas modalidades de licenciamento previstas (unificado, por adesão e compromisso e por registro) poderá ser problemática pois impossibilitará estudos mais detalhados, necessários em determinadas situações e, ainda, sem autenticação por quaisquer órgãos ambientais (licenciamento autodeclaratório).

O PL 3.729 propõe também a revogação das Resoluções CONAMA 01/86 e 237/97, relegando aos estados e municípios a definição de quais empreendimentos estarão sujeitos ao licenciamento ambiental, fragilizando sobretudo a participação do IPHAN nos processos, já bastante dificultada.

Ao fim e ao cabo, o projeto de lei que deveria propor uma maior normatização, ao revogar as Resoluções 01/86 e 237/97 do Conama, afeta as normas estaduais e restringe as manifestações dos órgãos interessados no licenciamento, como órgãos ligados às unidades de conservação (ICMBio)⁷¹, indígenas (FUNAI), quilombolas (Fundação Palmares) e, históricas (IPHAN) (PLENS et al., 2017).

A proposta prevê ainda apenas a previsão de comunicação a autoridade responsável pelo patrimônio em caso de "descobertas fortuitas", relegando a leigos a

⁷¹ Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio).

responsabilidade de identificação de vestígios arqueológicos e ignora a necessidade de estudos, análise de impactos e execução de medidas referentes ao patrimônio cultural.

A menção à necessidade de comunicação em caso de descobertas fortuitas de vestígios arqueológicos na ADA dos empreendimentos demonstra a total ignorância a respeito da necessidade de pesquisas prévias para identificação e proteção desse patrimônio. Não se pode delegar ao acaso a proteção da história e cultura de uma nação.

Assim sendo, a SAB considera o Substitutivo ao PL 3.729/2004 uma iminente destruição do patrimônio arqueológico brasileiro e reitera a necessidade do IPHAN ser ouvido nos ritos de licenciamento, de acordo com o exposto na IN 001/2015 (SAB, 2017b).

De acordo com SAB (2017b), a instituição reconhece a necessidade de aprimoramento nos diplomas legais que regem o licenciamento, no entanto, o substitutivo do PL 3.729 não possui contribuições para tal e conforme Miranda (2017), o IBAMA defende a necessidade da Lei Geral de Licenciamento, mas não da forma como está concebida a proposta.

Quanto à sua tramitação, ocorrerá nas Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR), Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS), Finanças e Tributação (CFT) e Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC).

O PL nº 3.729/2004 (BRASIL, 2004) contava, em maio de 2018, com seis pareceres favoráveis emitidos pelos relatores da CMADS, com propostas de substitutivos (30 de janeiro de 2009 a 14 de outubro de 2015); com um parecer favorável do relator da CAPADR em 29 de abril de 2014, também com substitutivo, aprovado pela comissão em 14 de maio do mesmo ano e, ainda, com 13 (trezes) pareceres pela sua aprovação pelo relator da CFT, com propostas de substitutivos e com 21 (vinte e um) apensados (05 de junho de 2016 a 13 de março de 2018)⁷².

Importante fato deve ser citado especificamente quanto a proposta de substitutivo do PL 3.729 do relator da CFT Deputado Federal Mauro Pereira (Partido do Movimento Democrático do Brasil - PMDB/RS), membro da bancada ruralista.

Em Nota de Repúdio emitida pela SAB (2016o), a mesma demonstrou extrema preocupação:

O substitutivo apresentado pelo Deputado Federal Mauro Pereira figura, entre os textos em tramitação, como aquele que pretende impor os mais graves

⁷² A tramitação e os documentos associados ao PL nº 3.729/2004 (BRASIL, 2004) poderão ser acessados em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=257161>>.

retrocessos à legislação atualmente em vigor, além do notável baixo nível de técnica legislativa, o que prejudica a interpretação dos dispositivos, podendo gerar insegurança jurídica e ampliação de ações judiciais. Exemplos de retrocessos incluídos no texto: dispensa de licenciamento para atividades poluidoras específicas, criação de licenciamento autodeclaratório, permissão aos estados e municípios para flexibilizar exigências ambientais sem qualquer critério, possibilidade de autorizações tácitas por vencimento de prazos e de suspensão de condicionantes ambientais por decisão unilateral do empreendedor, bem como eliminação da responsabilidade socioambiental de instituições financeiras por atividades por elas apoiadas, entre outros.

Conforme matéria publicada por Angelo (2017), o substitutivo ao PL 3.729 apresentado na Câmara dos Deputados em 19 de abril de 2017 seria praticamente uma cópia de um texto anteriormente apresentado em 06 de abril pela Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA), elaborado em conjunto com a Confederação Nacional da Indústria (CNI).

Diante de tal situação, o autor da notícia efetuou a seguinte crítica: “o licenciamento dos sonhos da bancada ruralista e da CNI é também o licenciamento dos sonhos do conluio entre empreiteiras e agentes políticos - aquele com o qual a sociedade brasileira está supostamente enojada”.

De acordo com Miranda (2017), a bancada ruralista na Câmara aproveitou o momento voltado, da oposição e do Governo, para as reformas trabalhista e da Previdência para avançar na proposta do PL 3.729.

A bancada ruralista pressionou e obteve sucesso junto ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) ao ceder em alguns quesitos. No entanto, o substitutivo ao PL proposto por Mauro Pereira causou surpresas, passando por cima de negociações e contrariando acordos anteriormente firmados, cujas versões posteriores afastaram-se cada vez mais da proposta original.

Conforme pontuado por Plens et al. (2017), a bancada ruralista que vem ganhando força no Senado nos últimos anos e pressionando por mudanças que “visam o afrouxamento nos seus deveres para com o meio ambiente”, ou seja, em prol de interesses privados em detrimento de benefícios coletivos, tendo como exemplo o caso de sucesso do novo Código Florestal, publicado em 2012.

Para prosseguimento do processo na Câmara, foi designado novo relator na CFT, em 11 de abril de 2018, estando próximo de carácter terminativo de tramitação, previsto o encaminhamento posterior para a última comissão, a CCJC.

4.1.1.2 Proposta de Emenda à Constituição nº 65/2012: Assegura a Continuidade de Obras Públicas após a Emissão da Licença Ambiental

A PEC nº 65/2012 (BRASIL, 2012), de autoria do Senador Acir Gurcacz (Partido Democrático Trabalhista/Rondônia - PDT/RO) e outros, foi apresentada em 31 de dezembro de 2012 no Senado Federal, com vistas a acrescentar o § 7º ao Artigo 225 da Constituição Federal, com os objetivos de economizar recursos, agilizar e assegurar a continuidade de obras públicas após a concessão da licença ambiental, estabelecido que, uma vez iniciadas, as mesmas não poderão ser suspensas ou canceladas, “a não ser em face de fato superveniente”.

Segundo a proposta inicial da PEC 65, é considerada como uma das maiores dificuldades da Administração Pública a gestão das obras públicas, consideradas as diversas obras inacabadas e as paralisações judiciais que as mesmas estão sujeitas.

No entanto, a flexibilização proposta por intermédio da PEC 65 poderá trazer graves prejuízos ao meio ambiente como um todo e, conseqüentemente, representa riscos e mais uma ameaça a preservação do patrimônio arqueológico brasileiro, tendo em vista que praticamente extingue a necessidade de licenciamento ambiental de obras públicas, por intermédio da simplificação estabelecida e a eliminação de etapas do processo, demonstrada preocupação e contrariedade por instituições como a SAB (2016e; 2016f; 2016g) e IPHAN (2016a).

Tal proposta representa uma grave ameaça ao patrimônio cultural brasileiro e a toda sociedade, pois estabelece que, a partir de mera apresentação de um Estudo de Impacto Ambiental (EIA) pelo empreendedor, independentemente da pertinência de seu conteúdo técnico, nenhuma obra poderá ser suspensa ou cancelada no país. Portanto, na prática, caso aprovada, essa PEC irá extinguir da sociedade e do poder público a possibilidade de avaliar a viabilidade dos empreendimentos frente às questões ambientais e culturais durante o processo de Licenciamento Ambiental (IPHAN, 2016a).

Conforme MPF (2016c), a PEC 65 “autoriza a execução de obra a partir da apresentação do estudo prévio de impacto ambiental, dispensando qualquer controle posterior sobre o cumprimento das obrigações socioambientais por parte do empreendedor”.

A instalação de grandes empreendimentos traz grandes transformações ambientais e também sociais. A mera apresentação de um estudo de impacto ambiental para que uma obra seja iniciada, como prevê a PEC 65, fragiliza ainda mais o sistema de garantias e direitos [...] Segundo a procuradora da República Monique Checker (MPF/RJ), a PEC 65/2012 coloca interesses econômicos acima de interesses ambientais e de toda a sociedade.

Em matéria publicada por Saraiva (2016), o autor refere-se a PEC 65 como “tragédia anunciada”, que “arrasa a proteção ambiental”, mesmo que o texto seja bem simples, é “devastador” e sua inconstitucionalidade “é gritante”, indo contra o princípio da precaução, o direito ao ambiente equilibrado, o princípio da vedação de retrocesso e outros, tendo como efeitos:

- a) autorizar imediatamente qualquer atividade com potencial negativo sobre o ambiente pela simples apresentação de estudo prévio de impacto ambiental (EPIA), independentemente de o estudo ser correto e suficiente e de ter sido pelo menos analisado, muito menos deferido, pelos órgãos competentes;
- b) proibir que órgãos ambientais e até o Poder Judiciário impeçam o prosseguimento da atividade, mesmo que o estudo prévio tenha falhas graves e possa causar danos ambientais irreversíveis.

Acompanhada a tramitação da PEC nº 65/2012 (BRASIL, 2012), foi retomada em 07 de março de 2016, quando foi apresentado pelo seu relator o Parecer nº 469/2016, opinada pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa e favorável à sua aprovação.

O referido parecer foi aprovado em 27 de abril de 2016 pela CCJC⁷³, sem discussões com a sociedade e outros atores interessados. Desde então foram anexados ao processo diversos documentos para análise da CCJC, contendo manifestações sobre repúdio a referida PEC por diversas instituições, descrito posteriormente.

No entanto, o último estado identificado remete a 01 de dezembro de 2016, o qual refere-se à audiência pública, sem registros posteriores.

Cabe salientar que, como estratégia para combater a PEC nº 65/2012, voltando a ser discutida na CCJC do Senado, foi proposta a PEC nº 153/2015 (BRASIL, 2015d), em tramitação conjunta, que também prevê a alteração do Art. 225 da Constituição Federal, estabelecido que “para efetivar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, incumbe ao Poder Público promover práticas e adotar critérios de sustentabilidade, em seus planos, programas, projetos e processos de trabalho, bem como na aquisição de bens e contratação de serviços e obras”.

⁷³ A tramitação e os documentos associados a PEC nº 65/2012 (BRASIL, 2012) poderão ser acessados em: < <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/109736>>.

4.1.1.3 Projeto de Lei do Senado nº 654/2015: Licenciamento Ambiental Especial para Empreendimento de Infraestrutura Estratégicos e de Interesse Nacional

As propostas da reforma do licenciamento foram somando-se e ganharam força e, na mesma linha da PEC 65, foi sugerida no Senado Federal, em 29 de setembro de 2015, o PLS nº 654/2015 (BRASIL, 2015c), de autoria do Senador Romero Jucá (PMDB/Roraima - RR), que “dispõe sobre o procedimento de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional”.

Com o objetivo de flexibilizar e acelerar o processo de licenciamento, bem como a economia de recursos, trata-se de proposta de realização de procedimento de licenciamento único integrado, batizado como modelo *fast-track*.

De acordo com o autor, tal proposta foi justificada especialmente com base na crise econômica enfrentada e na morosidade dos processos de licenciamento ambiental, tido por alguns como grande vilão, considerado o aspecto de atraso nos investimentos e no crescimento econômico do país (BRASIL, 2015c).

Em termos práticos, dentre as principais mudanças da proposta estão os curtos prazos para os procedimentos e os trâmites, a supressão de etapas do licenciamento de obras estratégicas e de interesse nacional⁷⁴ e desconsidera a participação social pela não previsão de audiências públicas (MEDEIROS, 2016; ISA, 2016; PLENS et al., 2017).

Conforme declarado pelo Senador Cristovam Buarque (Partido Popular Socialista - PPS/DF) (*apud* GESISKY, 2015), considerados os trâmites e os prazos previstos no PLS 654, se “abre uma porta para que, com qualquer ineficiência de um dos órgãos, o projeto seja aprovado mesmo que seja nocivo ao meio ambiente”.

O IPHAN (2015f) declarou considerar grave a previsão de aquiescência à licença emitida quando os órgãos intervenientes não conseguirem responder ao comitê a ser formado para o licenciamento, no prazo estipulado de 10 (dez) dias, tendo como resultado a “exclusão da proteção dos bens culturais acautelados da grande maioria dos processos de licenciamento” e, “ainda mais preocupante é o fato de que não há no PLS nenhuma previsão de que órgãos licenciadores consultem especificamente o IPHAN”.

Quanto a expedição de uma única licença em substituição ao modelo atual de licenciamento tríplice, certamente terão consequências negativas e com preocupantes

⁷⁴ Tais como sistemas viário, hidroviário, ferroviário e aeroviário; portos e instalações portuárias; energia; telecomunicações; e exploração de recursos naturais.

reflexos sobre a preservação do patrimônio arqueológico, caso aprovado o PLS 654, uma vez que as obras estratégicas disciplinadas por esta proposta representam os empreendimentos com maior potencial de impactos, sendo essenciais os estudos preventivos e a adoção de respectivas medidas.

Para empreendimentos de alto impacto, como são os de infraestrutura, disciplinados por esse projeto, é imprescindível que haja o licenciamento triplice. A própria natureza e as características do empreendimento exigem que a sua implantação se dê em fases, e que as análises do órgão ambiental acompanhem isso (MEDEIROS, 2016).

Manifestado por SAB (2015e; 2015f) e por IPHAN (2016b), o PLS 654 representa um risco sem precedentes e uma grande ameaça ao patrimônio cultural brasileiro e às comunidades tradicionais e, segundo ISA (2016):

O projeto interessa grandes empresas, como empreiteiras, várias envolvidas nos recentes escândalos de corrupção. Se for aprovado, aumentam os riscos de desastres, como o de Mariana (MG), e as dificuldades para evitar e atenuar os danos socioambientais de empreendimentos.

De acordo com o IPHAN (2015f), foram desconsiderados na elaboração do PLS 654 os “princípios basilares do licenciamento ambiental, como, por exemplo, precaução, prevenção, supremacia do interesse público na proteção do meio ambiente-cultural, dentre outros” [...] “ombreado os princípios da celeridade, eficiência e economicidade citados no referido texto”.

Quanto à sua tramitação, o despacho inicial deu-se nas Comissões de Serviços de Infraestrutura (CI) e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) e a tramitação ocorreu apenas na Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional (CEDN) do Senado, tendo parecer do relator favorável aprovado pela mesma em 25 de novembro de 2015, com emendas⁷⁵.

Segundo Medeiros (2016), a CEDN foi criada pelo presidente do Senado, Renan Calheiros, em agosto de 2015, “para acelerar a tramitação dos projetos que compõem a Agenda Brasil - conjunto de ações legislativas que, se aprovadas, levariam em tese, ao crescimento da economia do país”.

A aprovação do parecer pela CEDN foi considerada “caminho aberto pelos senadores que fragiliza o licenciamento ambiental no país”, segundo notícia veiculada

⁷⁵ A tramitação e os documentos associados ao PLS nº 654/2015 (BRASIL, 2015c) poderão ser acessados em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/123372>>.

pela Agência Brasil, de autoria de Gesisky (2015), que destaca ter sido uma surpresa. “Aproveitando o tenso clima político provocado pela prisão do líder do governo no Senado [...], que **torna ainda mais frágil o licenciamento** (grifo meu)”.

Em meados de maio de 2018, o PLS nº 654/2015 (BRASIL, 2015c) ainda se encontra em tramitação no Senado Federal, tendo em vista que foram propostas emendas, solicitações de audiências com distintas comissões e outros requerimentos e manifestações contrárias efetuadas por várias instituições, por meio de juntadas de diversos documentos anexados ao processo.

Ainda, ocorreram mudanças quanto às comissões de tramitação, indo a exame pela Comissão de Direitos Humanos (CDH), onde encontra-se atualmente, e da CI, CCJC e CMA, tendo em vista que passou a ser conjunta com o PLS nº 602/2015, estando em análise pela relatoria da CDH, desde março de 2018.

4.1.1.4 Substituta das Resoluções CONAMA nº 01/1986 e nº 237/1997

Para completar o rol da “Reforma do Licenciamento Ambiental”, foi encaminhada pela ABEMA e encontra-se em tramitação no CONAMA, proposta de nova Resolução com vistas à substituição das Resoluções nº 01/1986 e nº 237/1997 (BRASIL, 1986; BRASIL, 1997), que regulamentam atualmente o licenciamento no país.

Tal proposta, que surpreendeu a SAB (2016h), “dispõe sobre os critérios e diretrizes gerais do licenciamento ambiental, disciplina suas modalidades, estudos ambientais, bem como seus procedimentos, e dá outras providências” (ABEMA/CONAMA, 2015)⁷⁶.

A proposta que engloba, dentre outras, as normas fixadas relacionadas ao licenciamento ambiental na Lei Complementar nº 140/2011 (BRASIL, 2011b)⁷⁷, objetiva a atualização dos procedimentos praticados atualmente, com vistas a aumentar a autonomia dos estados e dar celeridade ao processo, bem como prevê a criação de mais três modalidades de licenciamento: unificado, por adesão e compromisso e por registro, idênticas as indicadas no PL 3.729.

⁷⁶ A Proposta de substituta das Resoluções Conama nº 01/1986 e nº 237/1997 poderá ser visualizada no Anexo D.

⁷⁷ Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981.

De imediato pode-se verificar que nenhuma menção é efetuada na proposta da Resolução substituta acerca da necessidade de realização de estudos sobre a existência de patrimônio cultural, em especial arqueológico, nas áreas de abrangência dos empreendimentos licenciados, tampouco sobre a ocorrência de possíveis impactos e, menos ainda, de medidas e ações para a preservação e conservação dos mesmos.

Conforme descrito por SAB (2016c), a nova proposta excluirá por completo as “questões socioculturais dos processos de licenciamento e das ações de gestão que estejam vinculadas aos órgãos ambientais brasileiros”. Desconsiderando que “o meio ambiente *lato sensu* não é apenas fauna e flora, biota e socioeconomia. Dentro há o meio ambiente cultural e, dentre deste, o patrimônio, destaca Stanchi” (*apud* GONÇALVES et al., 2017).

De acordo com o descrito por SAB (2015g) e Calippo (2017), é evidenciada mais uma ameaça sobre o patrimônio arqueológico nacional e, sem dúvida alguma, se aprovada, representará um retrocesso, consideras as exigências estabelecidas na Resolução Conama nº 01/1986 (BRASIL, 1986), quanto a necessidade de realização de estudos e execução de medidas para a proteção do patrimônio arqueológico nos licenciamentos ambientais de empreendimentos potencialmente poluidores.

É importante destacar crítica efetuada por SAB (2016c) quanto ao modo de condução do processo de tramitação e análise da proposta pelo CONAMA, cuja amplitude do debate com a sociedade foi restrito, uma vez que o CONAMA “realizou uma consulta pública *online* justamente no período do Carnaval” de 2016.

4.1.1.5 Manifestações e Mobilizações Sociais e Institucionais

Após a trajetória de construção da IN, sua publicação e primeiros debates sobre os novos procedimentos, as manifestações e as mobilizações sociais em defesa pela preservação do patrimônio arqueológico voltaram-se, principalmente, para as propostas em tramitação no Congresso e no CONAMA, mediante a possibilidade de mudanças radicais no contexto dos licenciamentos como um todo.

Apesar de instituições como a SAB, o IPHAN e o IBAMA concordarem sobre a necessidade de aprimoramento nos procedimentos dos licenciamentos, há rejeição quanto à forma de condução (sem debates, audiências públicas ou qualquer forma de apreciação e aprofundamento) e como foram propostas as alterações,

cujos interesses são contrários à proteção do patrimônio cultural e ambiental, colocando-os em risco (SAB, 2017b; IPHAN, 2016a; IBAMA *apud* MIRANDA, 2017).

Por meio do acompanhamento dos fatos e da análise de constantes documentos e notícias veiculadas no período de 2015 a 2018 em distintas mídias, foi possível identificar o agravamento do cenário atual das propostas, como um forte e contínuo movimento, em prol de enormes simplificações, representando praticamente um desmantelamento do licenciamento ambiental.

Nesse sentido, as propostas foram se somando e suas tramitações avançaram, causando reações tais como descontentamento, preocupação e contrariedade, em especial, na comunidade arqueológica, na SAB, no IPHAN e outras instituições.

Dentre as principais ações efetuadas identificadas, na tentativa de impedirem as aprovações das proposições em curso, estão a emissão de notas de repúdio, manifestos, moções, editoriais, posicionamentos publicados e matérias veiculadas em distintas mídias.

Foram realizadas diversas reuniões entre as instituições e com os parlamentares, além de encaminhamentos de e-mails e contatos periódicos com os Deputados Federais (autores dos projetos, relatores, membros das comissões e demais), Senadores e seus assessores na busca de apoio; e eventos efetuados, tais como audiências públicas e outras formas de debates.

Os movimentos deram-se também em defesa do IPHAN, do patrimônio cultural brasileiro e dos avanços alcançados na área, de modo a mobilizar a sociedade para a importância da temática e os riscos existentes (SAB, 2017e).

Além disso, instituições solicitaram que fossem emitidas opiniões contrárias publicamente, indicando pesquisas do Senado sobre as matérias, que assinassem petições em andamento, emitissem mensagens via e-mail, redes sociais e/ou contatos telefônicos e que a comunidade arqueológica exercesse seu papel político e pressionasse os parlamentares para posicionarem-se desfavoravelmente.

A SAB assinou, juntamente com aproximadamente 150 (cento e cinquenta) instituições, nota de repúdio ao substitutivo do PL 3.729, assim como emitiu manifesto contra o mesmo (SAB, 2016o; 2017b).

Segundo SAB (2017a; 2017e), estão dentre as instituições que publicaram documentos contrários ao substitutivo do PL 3.729 e demais proposições: Universidade Federal de Sergipe (UFS), Associação Brasileira de Antropologia (ABA), Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR), Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA),

ICOMOS-BRASIL/UNESCO, Universidade Federal de Rio Grande (FURG), Associação da Imprensa de Pernambuco (AIP), empresa Alhambra Projetos, Universidade Federal de Pelotas (UFPel); o Setorial do Patrimônio Material, integrante do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) do MinC.

Mediante a gravidade do novo substitutivo do PL Geral de Licenciamento, a SAB alertou para a necessidade de ação em massa, solicitando a sociedade para manifestar-se publicamente (SAB, 2017c), obtido o resultado positivo pela não votação do PL 3.729, em meados de 2017, graças às mobilizações efetuadas, segundo SAB (2017d).

A SAB emitiu também repúdio ao PLS 654 e a PEC 65, bem como protocolou documentos manifestos contra os mesmos no Senado Federal, realizou articulações com os senadores parceiros e instituições, encaminhou cartas para cada um dos 81 (oitenta e um) senadores e à ouvidoria, além da busca constante pelo apoio da sociedade (SAB, 2015e; 2015g; 2015i; 2016f; 2016g).

Especificamente quanto à proposta de substitutiva do CONAMA, de acordo com SAB (2015h), foi efetuada pela instituição o protocolo de ofício junto ao CONAMA em oposição e na busca pelo apoio dos Conselheiros integrantes do mesmo.

A atuação da SAB também foi essencial na busca por apoio e definição de estratégias de atuação por meio de reuniões com o IPHAN e no Congresso Nacional (SAB, 2016a; 2016d), além do acompanhamento constante das proposições e da emissão de informativos periodicamente aos seus membros.

O IPHAN também emitiu posicionamentos contrários ao PLS 654 e a PEC 65 (IPHAN, 2015f; 2016a) e buscou a articulação e formação de parceria com o MMA e, no mesmo sentido, o ISA elaborou manifesto de repúdio ao PLS, assinado por mais de 130 (cento e trinta) instituições socioambientais e movimentos sociais, e uma nota, cujos documentos foram considerados como fundamentais na mobilização, de acordo com ISA (2016).

Quanto às diversas matérias publicadas acerca da temática, podem ser citadas as de Borges (2014), Gesisky (2015), Medeiros (2016), Saraiva (2016), Angelo (2017); Morais Júnior (2017), Miranda (2017), Plens et al. (2017), Calippo (2017) e Gonçalves et al. (2017).

Com o objetivo de mobilizar a sociedade, dar ampla publicidade, debater as propostas de flexibilização no licenciamento ambiental e alertar para seus riscos e impactos, o MPF promoveu, em âmbito nacional, em conjunto com os Ministérios Públicos Estaduais (MPE), os Conselheiros do CONAMA, a SAB, o IPHAN e outros

atores, uma série de 14 (quatorze) eventos intitulados Audiência Pública “Licenciamento Ambiental Ameaçado”: propostas de alterações normativas no Congresso e no CONAMA (MPF, 2016b; 2016c).

As audiências foram realizadas em São Paulo, Rio de Janeiro, Distrito Federal, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Santa Catarina, Bahia, Rio Grande do Norte, Alagoas, Pará, Sergipe e Acre, entre os meses de março a junho de 2016, contando com o apoio na divulgação e a participação da SAB (2016b; 2016c).

A SAB também compareceu ao evento denominado “Qual Reforma do Licenciamento Ambiental?”, promovido pelo Grupo de Pesquisa, Meio Ambiente e Sociedade, do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo (IEA/USP), em 20 de junho de 2017, com a participação do IBAMA, da Companhia Estadual de Tecnologia de Saneamento Ambiental de São Paulo (CETESB), do ISA e da CNI (SAB, 2017f; IEA/USP, 2017)⁷⁸.

Salienta-se também a emissão de carta aberta à população brasileira dos membros do MPF e do MPE do Pará, em conjunto com os do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso e Rondônia, bem como de notas de repúdio e a realização de mobilização na internet, por meio da divulgação de vídeos com depoimentos sobre o tema (MPF, 2016d).

4.1.2 Reforma Ministerial de 2016 e Cortes de Investimentos em Ciências e Educação

Para piorar o contexto atual e as perspectivas negativas que colocam em risco o patrimônio arqueológico, em 12 de maio de 2016, o Governo Federal sancionou sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, por meio da Medida Provisória (MP) nº 726/2016 (BRASIL, 2016b) publicada no D.O.U..

Dentre as medidas integrantes da reforma ministerial, foi estabelecida a fusão do MinC e do Ministério da Educação (MEC) e do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e do Ministério das Comunicações, dentre outros.

Tais fusões representaram consequências negativas e fragilidades para a GPA. Em resumo, um retrocesso, tendo em vista as distintas funções de cada um dos referidos

⁷⁸ O vídeo do evento pode ser acessado em: <<http://www.iea.usp.br/midiateca/video/videos-2017/qual-reforma-do-licenciamento-ambiental>>.

Ministérios e o reflexo de provável enfraquecimento de ambos e, ainda, para a ação do IPHAN e a possibilidade de desaceleração das pesquisas científicas (SAB, 2016h).

A modificação estrutural proposta pelo governo interino fragilizaria substancialmente a capacidade de ação do IPHAN. Uma situação inaceitável no atual cenário político, onde é claro o posicionamento de diversos senadores e deputados em prol da flexibilização do licenciamento ambiental e do ataque à garantia dos direitos das comunidades indígenas e tradicionais.

Segundo SAB (2016h), em nota de repúdio contrária à fusão do MinC e do MEC, a medida foi baseada “em uma concepção limitante de cultura, considerando-a como um desdobramento da educação. Os bens culturais brasileiros [...] demandam cuidados e incentivos que estão absolutamente distantes do setor da Educação”.

A instituição também publicou nota de repúdio à fusão do MCTI e do Ministério das Comunicações, consideradas as consequências nas produções científicas do país, onde está inserida parcela das pesquisas arqueológicas realizadas, principalmente por meio dos programas de pós-graduação (SAB, 2016i).

A medida de fusão do MinC e do MEC causou contrariedades e fortes reações públicas, de proporção nacional, onde pode ser citado o movimento denominado “Ocupa MinC”, que em determinado momento foi responsável pela ocupação de, pelo menos, 18 (dezoito) capitais, segundo relatado por Tokarnia (2016), inclusive, em diversas Superintendências Regionais do IPHAN.

Mediante todas pressões, por meio das mobilizações e das manifestações sociais em discordância, em 23 de maio do mesmo ano o Governo Federal retrocedeu, recriando o MinC e o MEC, por meio da MP nº 728/2016 (BRASIL, 2016c).

No entanto, nesta última MP foi criada a Secretaria Especial do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, do MinC, cujas funções não ficaram claras e possivelmente seriam removidos determinados poderes do IPHAN e repassados à mesma, provavelmente refletindo negativamente sobre a preservação do patrimônio e a GPA.

De acordo com entendimento da SAB e dos servidores do IPHAN, a MP nº 728/2016 (BRASIL, 2016c) trata-se, dentre outras, de estratégia do Governo para a flexibilização do licenciamento ambiental, com possibilidade de ocorrer sem a anuência do IPHAN, pela criação da nova Secretaria, com ações independentes.

Nesta última semana, denunciando essa questão, foram publicados na internet um vídeo do ex-Ministro da Cultura, Juca Ferreira, e uma carta de servidores do IPHAN. Ambas apontam que a estratégia do governo interino,

para flexibilizar o licenciamento, é concentrar a gestão de todas as autorizações que envolvam o Patrimônio Cultural no âmbito da Secretaria Especial do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Com a criação dessa Secretaria, existe um risco real de que o licenciamento dos empreendimentos - no qual devem ser considerados os bens arqueológicos, arquitetônicos e de natureza imaterial - seja realizado sem a anuência do IPHAN. Se assim ocorrer, a decisão sobre as autorizações poderá ser baseada em critérios eminentemente políticos e econômicos (SAB, 2016j).

Felizmente, o resultado final desta ação foi positivo, mesmo que parcialmente. Na conversão das referidas MPs na Lei Federal nº 13.345/2016 (BRASIL, 2016d), o MinC e o MEC, anteriormente extintos permaneceram recriados e a concepção da Secretaria foi vetada, permanecendo o IPHAN como responsável pelas anuências acerca do patrimônio cultural nos processos de licenciamento ambiental e com todas as suas demais atribuições.

No entanto, a fusão do MCTI e do Ministério das Comunicações foi mantida, sendo criado o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC). Como consequência, a desaceleração das pesquisas científicas apontadas por SAB (2016h) concretizou-se, por intermédio de cortes nos investimentos com ciências e educação, conforme descrito por Escobar (2017a *apud* MORAIS JÚNIOR, 2017):

Infelizmente, a pesquisa científica no Brasil vem sofrendo cortes de investimentos por parte do Governo. Desde 2014, o orçamento federal destinado à ciência e tecnologia está em queda. Em março, o orçamento do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) foi reduzido em 44%, de R\$ 5 bilhões para R\$ 2,8 bilhões pelo governo federal (Michel Temer). Pelos cálculos da SBPC⁷⁹, a cada R\$ 100 gastos pelo governo federal atualmente, apenas R\$ 0,32 são destinados à ciência e tecnologia. No dia 22 de abril, milhares de cientistas e apoiadores foram às ruas protestar em defesa da ciência, em um evento que ficou conhecido como Marcha pela Ciência.

A drástica redução orçamentária além de fragilizar diversas áreas, representa reflexos negativos também sobre as pesquisas arqueológicas realizadas no âmbito das instituições de ensino, que são uma das formas em que a Arqueologia é praticada no Brasil e, infelizmente, tal medida foi mantida pelo Governo, com possibilidade do corte ser ainda maior em 2018, aproximadamente 40% menor do que o orçamento de 2017, segundo Escobar (2017b).

⁷⁹ Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC).

4.1.3 Projeto de Decreto Legislativo nº 540/2016: Sustar a Instrução Normativa nº 01/2015 Será a Solução?

Fortemente criticada desde a sua concepção, a IN foi julgada e alvo de polêmica desde o início, pela forma de condução do processo de construção e pela necessidade de aperfeiçoamento dos procedimentos que seriam definidos pela normativa.

No entanto, nem mesmo os aprimoramentos efetuados pelo IPHAN na sua minuta, que culminaram na versão final publicada, foram suficientes para impedir a continuidade das críticas⁸⁰ e que ocorressem tentativas de reduzir e/ou eliminar a participação do IPHAN nos licenciamentos, por meio da reforma do licenciamento, da reforma ministerial e, também do Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 540/2016 (BRASIL, 2016e).

De autoria do Deputado Federal Nilson Leitão (Partido da Social Democracia Brasileira/Mato Grosso - PSDB/MT), foi apresentado em 10 de outubro de 2016 na Câmara, com o objetivo de sustar a aplicação da IN, justificada pelo autor mediante a visão de que a IN acarreta “uma burocratização excessiva e traz grande morosidade no processo de licenciamento ambiental”, mesmo que reconhecida a “boa intenção” da normativa” (BRASIL, 2016e), alegando ainda que:

As exigências impostas pelo texto da IN são absolutamente inviáveis e extrapolam aquilo tido como razoável, invariavelmente demandando estudos arqueológicos e outros procedimentos que trazem um altíssimo custo financeiro. A bem da verdade, um dos setores mais lucrativos dentro da crise atual brasileira está sendo sufocado por parte do Governo que nem mesmo deveria estar dentro do processo de licenciamento.

[...] os prazos para resposta do IPHAN, quando previstos, não estão sendo cumpridos. Assim, de uma forma ou de outra, o empreendedor rural está tendo que lidar com obstáculos desnecessários e estranhos à sua atividade.

Segundo a SAB (2016m) e Calippo (2017), desde a publicação da IN pelo IPHAN, foram percebidas reações extremamente negativas de parcela de empreendedores ligados à construção civil e à agricultura, acerca dos novos procedimentos estabelecidos.

⁸⁰ Dentre as críticas após a publicação da IN, mas em prol de tentar garantir maior proteção ao patrimônio, cabe citar duas ações civis ajuizadas pelo MPF em fevereiro de 2016, nos estados do Sergipe e do Rio de Janeiro, conforme matéria publicada (MPF, 2016a) disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/mpf-ajuiza-acoes-civis-para-garantir-protacao-de-bens-culturais-em-licenciamento-ambiental>>.

Em fevereiro de 2017, em nova versão da FCA (0.5, apesar de indicada como 0.4), foram atendidas questões criticadas nas ações, por meio da necessidade de informações quanto aos Bens Culturais Imateriais Registrados no estado e no município abrangido pela atividade/empreendimento e a identificação e espacialização dos bens inventariados e as paisagens naturais canceladas.

No entanto, além dos posicionamentos contrários à IN, “alguns grupos começaram a desenvolver estratégias e ações econômicas e políticas para reduzir o papel da Arqueologia e de arqueólogos e arqueólogas para a proteção do patrimônio arqueológico brasileiro dentro de processos de licenciamento ambiental” SAB (2016m).

Conforme pode ser verificado, o intento de sustar a IN integra certamente as investidas de simplificação e flexibilização do licenciamento ambiental, ou seja, fazem parte de um complexo maior de interesses, refletidos nas propostas da reforma do licenciamento e também da reforma ministerial de 2016.

Segundo visão expressada por Filet et al. (2016), a IN trouxe prejuízos ao licenciamento ambiental diante das interferências pelos procedimentos estabelecidos, considerados indevidos, tumultuando o processo de licenciamento, tirando-lhe a necessária eficiência⁸¹.

Como foi possível permitir que o setor de tutela do patrimônio arqueológico pautasse o licenciamento ambiental, introduzisse protocolos e instrumentos que subvertem o andamento dos procedimentos próprios à esfera SISNAMA e impusesse obrigações não pertinentes ao campo de controle funcional do órgão ambiental?

Os autores afirmam também que a atuação no IPHAN nos processos de licenciamento é calcada, com base em “mera presunção hipotética de existência de materiais arqueológico na área dos futuros empreendimentos” Filet et al. (2016) e que o Art. 18º da Lei Federal nº 3.924/1961 (BRASIL, 1961) seria a única exigência concreta que poderia constar no licenciamento ambiental e que o restante seria “confusão, presunção, desvio e abuso”.

No entanto, segundo Calippo (2017), a participação do IPHAN nos processos de licenciamento ambiental é “fundamentada, dentre outros, no princípio da prevenção, precaução, soberania do interesse público e intervenção estatal obrigatória, basilares em matéria de direito ambiental, visa assegurar a identificação de sítios arqueológicos nas áreas impactadas pelos empreendimentos” e prevenir ou compensar impactos sobre os mesmos. Além disso, a identificação de bens arqueológicos nos licenciamentos ambientais “ocorre em mais de 95% dos casos em que o órgão é instado a se manifestar”.

Quanto a IN, conforme afirmado por Calippo (2017), contempla o “aprimoramento dos procedimentos do IPHAN na fiscalização, com regras ainda mais claras e

⁸¹ Filet et al. (2016) efetuaram forte crítica a IN, cujo artigo foi intitulado como Interferência Normativa Indevida no Licenciamento Ambiental, disponível em: <<http://www.ambientelegal.com.br/interferencia-normativa-do-iphan-gera-perda-de-eficiencia-do-licenciamento-ambiental/>>.

procedimentos avaliados de acordo com o tipo de empreendimento”, além do fortalecimento institucional.

De acordo com a SAB (2016n), a IN vem contribuindo para que a análise de impacto sobre o patrimônio seja ampliada sobre um maior número de empreendimentos e apesar do estabelecimento de procedimentos bastante complexos e com necessidade de ajustes, atualmente a normativa é o principal meio de condução da proteção do patrimônio arqueológico brasileiro e retornar ao dispositivo anterior seria um retrocesso e a perda de avanços conquistados, certamente colocando o patrimônio cultural em risco.

Assim, a proposta de sustar a IN poderá causar prejuízos ao patrimônio arqueológico e cultural, uma vez que, além de fragilizar os principais mecanismos de proteção ao patrimônio arqueológico, pode vir a comprometer também o processo de licenciamento ambiental, pois a IN define critérios que podem interromper o andamento dos processos (SAB, 2016m; 2016n; 2016p).

Quanto a tramitação do PDL 540⁸², foi estabelecida a apreciação da Comissão de Cultura (CCULT) e da CCJC. Em 29 de novembro de 2016 foi apresentado parecer favorável à sua rejeição pela relatora da CCULT, sendo designado novo relator em 26 de abril de 2017, que expôs parecer em 16 de maio de 2017, também pela rejeição da proposta.

Salienta-se que os pareceres desfavoráveis à tentativa de sustar a IN certamente foram resultado da mobilização em massa efetuada por diversas instituições contrárias ao PDL 540, com destaque para o acompanhamento e as solicitações da SAB para a realização de pressões políticas de toda a sociedade, em especial, a comunidade arqueológica, bem como de manifesto do CNPC e de nota de repúdio emitida por ICOMOS-BRASIL/UNESCO (SAB, 2016m; 2016n; 2016p; SAB, 2017a; SAB, 2017e).

Em 07 de novembro de 2017, devido à ausência do relator, o último parecer quanto à rejeição do PDL, por parte da CCULT, foi retirado da pauta, não sendo votado e, finalmente, em 12 de dezembro de 2017, a proposta foi retirada de proposição em tramitação, tendo em vista deferimento de requerimento efetuado por iniciativa do próprio autor, sendo o processo encerrado na Câmara dos Deputados.

⁸² A tramitação e os documentos associados ao PDL nº 540/2016 (BRASIL, 2016e) poderão ser acessados em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2113554>>.

No entanto, é importante registrar que se teve-se ainda tentativa alternativa e local do intento não logrado do PDL 540, ocorrido no estado do MT, conforme descrito em manifesto do CNPC (2017 *apud* SAB, 2017a):

O presidente da Comissão de Meio Ambiente da Assembleia Legislativa, deputado Dilmar Dal' Bosco (DEM) afirmou pedido de manifestação da Procuradoria Geral do Estado (PGE) quanto à IN, no sentido de que a mesma “burocratizou a emissão de licenças em todo Brasil” e aumentou, ainda mais, “o tempo para liberação dos licenciamentos” no Mato Grosso e “onerando a atividade comercial/produziva”.

No Apêndice J consta quadro com a relação e as principais informações acerca das propostas em tramitação no Congresso Nacional e no CONAMA que interferem na preservação e GPA, caso aprovadas.

4.1.4 Resolução CONSEMA nº 357/2017: Será o Fim das Pesquisas Arqueológicas no Rio Grande do Sul?

Apesar de a IN não ter sido sustada até então, os estados estão dando o seu “jeito” na tentativa de impedirem ou reduzirem a participação do IPHAN nos licenciamentos, a partir de brechas da normativa, justificado pela necessidade de aceleração no andamento dos processos.

Duas situações concretas encontram-se em vigor, nos estados de MT e RS. No caso de MT, em 11 de janeiro de 2017, a Secretaria de Meio Ambiente publicou a IN SEMA⁸³ nº 01/2017 (MATO GROSSO, 2017), que disciplina consulta ao IPHAN.

Segundo Mauren Lazzaretti (*apud* DOMINGUES, 2017), Secretária Adjunta de Licenciamento Ambiental na época da publicação da IN no MT, estaria garantida a participação do IPHAN, “conforme determina a lei federal, estabelecendo, no entanto, um procedimento claro e que permita ao órgão ambiental conduzir o processo de licenciamento no tempo e forma previstos em lei”.

Mauren explica que a Instrução Normativa 01/2015 do IPHAN gerou muita dificuldade de interpretação e aplicação. Os reflexos para os procedimentos internos da SEMA foram muito negativos, tanto que geraram apontamento quando da consultoria realizada para melhoria dos procedimentos de licenciamento ambiental no passado.

⁸³ Secretaria do Meio Ambiente (SEMA).

No caso específico do Rio Grande do Sul, em 16 de agosto de 2017, a comunidade arqueológica deparou-se com a publicação da Resolução CONSEMA nº 357/2017, que “estabelece critérios e procedimentos administrativos para atuação dos órgãos ambientais no processo de licenciamento ambiental de competência estadual e municipal em colaboração ao IPHAN” (RIO GRANDE DO SUL, 2017), cujos moldes refletem similaridade aos estabelecidos no MT⁸⁴.

Em suma, o referido dispositivo legal, no Artigo 1º, determina que o IPHAN, para os empreendimentos licenciados no Rio Grande do Sul, será consultado apenas nos casos em que for antecipadamente identificado patrimônio cultural registrado no IPHAN na AID dos empreendimentos.

Art. 1º - Os órgãos licenciadores estaduais e municipais, no território do Rio Grande do Sul, devem instar o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN a se manifestar no âmbito do processo de licenciamento ambiental, previamente à emissão da primeira licença do empreendimento, quando existirem bens culturais acautelados identificados na área de influência direta do empreendimento (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

De acordo com o estabelecido, a participação do IPHAN nos processos de licenciamentos ambientais, desde sempre dificultada, é restrita e condicionada nas situações em que, nos locais de implantação dos empreendimentos já existirem bens culturais registrados, praticamente extinguindo a possibilidade de realização de novos estudos e a aplicação das respectivas medidas para a prevenção de impactos e a preservação do patrimônio arqueológico.

De modo a permitir a identificação sobre a existência de bens culturais acautelados nas AIDs dos empreendimentos, segundo disposto no Artigo 3º, parágrafo único da Resolução, é indicada a necessidade de acesso a banco de dados cartográficos IPHAN.

Artigo 3º, Parágrafo Único. A fim de viabilizar a colaboração por parte dos órgãos ambientais competentes prevista nesta Resolução, a localização dos bens descritos neste artigo deverá ser disponibilizada pelo IPHAN em seu sítio eletrônico através de mapas digitais (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

No entanto, salienta-se que não pode ser desconsiderada nesta situação a fragilidade do banco de dados do IPHAN, tendo em vista que o mesmo se encontra em fase de construção/consolidação. Desta forma, corre-se o risco de que, mesmo

⁸⁴ Considerado o recorte analítico deste estudo, a situação do RS será efetuada com maiores detalhes do que a do MT, justificada ainda pela semelhança de ambas as situações.

para o patrimônio existente cadastrado no IPHAN, as informações não estejam disponibilizadas ao público pela instituição.

Conforme afirmado por Calippo (2017), “não se pode delegar ao acaso a proteção da história e cultura de uma nação, sendo substancial a realização de pesquisas prévias para identificação e proteção desse patrimônio, assegurando, assim, o cumprimento da Constituição brasileira” e ainda, **“vale lembrar que a maioria dos bens arqueológicos não está nem registrada e tão pouco visível, ou pode ser identificada por um leigo (grifo meu)”**.

Ainda, ao serem analisados os Artigos 1º e 3º da Resolução, parte-se da hipótese que o órgão ambiental pressupõe que todo o estado do Rio Grande do Sul já foi pesquisado integralmente quanto aos bens culturais, em especial o patrimônio arqueológico, e que os resultados encontram-se todos em um banco de dados consolidado e acessível ao público, desconsiderando a necessidade de realização de pesquisas em áreas até então não estudadas e, ainda, as deficiências do IPHAN quanto ao desaparecimento e carência de funcionários, pondo em risco ainda mais a preservação do patrimônio.

Quanto aos procedimentos determinados na Resolução para o início dos processos de licenciamento, contraria ao estabelecido pelo IPHAN. De acordo com o seu Artigo 4º, o preenchimento da FCA ficou condicionada à existência de bens culturais acautelados na AID, considerada assim a possibilidade de intervenção sobre os mesmos, acarretando ao empreendedor e ao responsável técnico a necessidade de informarem ao órgão ambiental, que então solicitará manifestação do IPHAN.

Art. 4º - No início do procedimento de licenciamento ambiental, com vistas à obtenção da primeira licença ambiental do empreendimento, o empreendedor e o responsável técnico devem informar ao órgão ambiental competente a possibilidade de intervenção em bens culturais acautelados descritos no art. 3º.

§1º. Identificada a possibilidade de intervenção, o empreendedor deverá preencher a Ficha de Caracterização Ambiental – FCA (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

Porém, o preenchimento e o protocolo da FCA no IPHAN deverão ser efetuados independentemente da identificação de bens culturais registrados na AID, que procederá a manifestação por meio de emissão do TR específico com a definição dos condicionantes a serem cumpridos pelo empreendedor, não havendo nenhuma dispensa na IN do IPHAN, no caso de inexistência de tais bens.

Quanto aos prazos estipulados na Resolução para as respostas do IPHAN, de acordo com o seu Artigo 9º, estão em consonância com a Portaria interministerial nº 60/2015 (BRASIL, 2015a) e, caso não ocorra a manifestação em tempo hábil, “será dado prosseguimento ao procedimento de licenciamento ambiental” (RIO GRANDE DO SUL, 2017), sendo a participação do IPHAN prejudicada e o patrimônio porventura existente posto em risco.

Em discordância acerca da Resolução CONSEMA em análise, dentre as ações executadas pela comunidade arqueológica, está manifestação formal da SAB ao MPF, em 22 de agosto de 2017, corroborando com o fato de esta colocar “em risco o patrimônio arqueológico ainda não registrado, por restringir os estudos no âmbito do licenciamento ambiental a áreas onde já há bens registrados” (SAB, 2017g).

No mesmo documento, a SAB também pontua os procedimentos a serem seguidos pelos empreendedores no Rio Grande do Sul, cujo protocolo da FCA deverá ser efetuado no IPHAN.

Entendemos que esta Resolução coloca em risco o patrimônio arqueológico no Estado ainda não conhecido ou registrado, considerando que as medidas preventivas e mitigadoras não estão contempladas no documento. Os procedimentos atuais tem sido orientados pela Instrução Normativa 1/2015, do IPHAN. Os empreendedores cujos projetos são licenciados pelo órgão estadual - FEPAM - e municipais, devem encaminhar a Ficha de Caracterização de Atividade (FCA) ao IPHAN, o qual encaminha os condicionantes que devem ser cumpridos (SAB, 2017g).

Desta forma, a SAB (2017g) notificou e solicitou na manifestação ao MPF, providência do mesmo quanto à publicação da Resolução CONSEMA nº 357/2017 (RIO GRANDE DO SUL, 2017), cujo desenrolar ainda é aguardado, permanecendo em vigor o referido dispositivo legal.

Como reflexo do estabelecido na nova legislação, de acordo com o verificado na prática, os novos procedimentos no RS já estão sendo praticados pela FEPAM, exigido o protocolo da FCA para a obtenção da LP e, caso não identificado patrimônio, não estão sendo exigidas manifestações do IPHAN para a continuidade dos processos para a implantação e operação dos empreendimentos.

Uma segunda situação evidenciada, especificamente para o licenciamento de empreendimentos de saneamento (água e esgoto), o órgão ambiental não tem sequer solicitado o preenchimento da FCA, verificado por meio do sistema online da FEPAM, não sendo efetuada qualquer menção sobre o patrimônio cultural

Diante do exposto, surgem alguns questionamentos tais como: O patrimônio cultural que porventura existir e ainda não estiver cadastrado no banco de dados do IPHAN estará sujeito à destruição no Rio Grande do Sul? Os estudos serão condicionados apenas às áreas onde já existirem bens culturais registrados? Será o fim das pesquisas arqueológicas no Rio Grande do Sul nos processos de licenciamentos ambientais, que integram a maior parcela dos estudos arqueológicos realizados?

Por fim, entende-se ainda uma simplificação do CONSEMA/RS na redação da Resolução nº 357/2017 (RIO GRANDE DO SUL, 2017), tendo em vista que desconsiderou qualquer distinção tipológica dos empreendimentos para a participação do IPHAN nos licenciamentos ambientais no estado, como estabelecido na IN, retrocedendo até a Portaria nº 230/2002 (BRASIL, 2002).

4.1.5 Propostas de Lei nº 1.119/2015 e nº 5.456/2016: Regulamentação da Profissão de Arqueólogo

Pleiteada desde 1988, a regulamentação da profissão de arqueólogo foi proposta pela primeira vez por meio do PL nº 646/1988 (BRASIL, 1988c), apresentado na Câmara de Deputados em 05 de maio do mesmo ano, tendo como autor o Deputado Federal Álvaro Valle (extinto Partido Liberal - PL/RJ). No entanto, foi avaliada e arquivada em menos de um ano, em 05 de abril de 1989⁸⁵.

Atualmente, a regulamentação da profissão avançou na Câmara dos Deputados em 14 de abril de 2015, por meio da proposta do PL nº 1.119/2015 (BRASIL, 2015e), originário do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 01/2014 (BRASIL, 2014), de autoria da Senadora Vanessa Grazziotin (Partido Comunista do Brasil/Amazonas - PCdoB/AM)⁸⁶.

Conforme descrito no Parecer 2 do relator da CCJC, a “regulamentação profissional objetiva resguardar o interesse público, definindo a capacitação técnica adequada para que determinado profissional execute bem aquele serviço, atendendo às pessoas que dele se beneficiam” (BRASIL, 2015e). O relator ainda complementa:

Assim, a regulamentação de uma profissão é justificada quando há interesse público a proteger, que é o caso das profissões cujo exercício é

⁸⁵ A tramitação e os documentos associados ao PL nº 646/1988 (BRASIL, 1988c) poderão ser acessados em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=180220>>.

⁸⁶ A tramitação e os documentos associados ao PLS nº 01/2014 (BRASIL, 2014) poderão ser acessados em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/115983>>.

intimamente ligado à vida, à saúde, à educação, à segurança, **ao patrimônio da sociedade, como a Arqueologia, cujo foco de trabalho é o patrimônio público, bem da nação brasileira** (grifo do autor).

Diante do exposto, ousa-se descrever que a regulamentação da profissão de Arqueólogo deve ser interesse da nação, uma vez que a prática das atividades de tal profissional é voltada e essencial para a conservação, proteção e preservação do patrimônio arqueológico, considerado bem da União e, portanto, do povo brasileiro.

Designada para tramitação na CTASP e na CCJC, em caráter prioritário, foi apresentado parecer favorável da relatora da CTASP, em 13 de julho de 2015, aprovado por unanimidade, em 05 de agosto do mesmo ano, passando para análise da CCJC, onde foi exposto parecer também favorável, em 18 de novembro de 2015, porém com proposta de substitutivo pelo relator Deputado Federal Marco Tebaldi (PSDB/Santa Catarina - SC)⁸⁷.

Dentre os principais diferenciais do substitutivo do PL nº 1.119/2015 em relação à sua versão original, está a proposição de redução significativa do tempo de experiência de atuação na área da Arqueologia, principalmente em se tratando de profissionais graduados em outros cursos de nível superior, inclusive dando abertura até mesmo para aqueles que não tenham concluído especialização na data de publicação da legislação ou que nem sequer possuam graduação.

O substitutivo prevê ainda maior flexibilidade em relação às formas de comprovação da experiência profissional, dispõe que o exercício da profissão de Arqueólogo independe de registro e, ainda, a responsabilidade sobre o acompanhamento de todas as etapas de pesquisas arqueológicas é estendida a outros profissionais que não apenas aos autores dos Planos, Programas e Projetos Arqueológicos.

Logicamente que a permissão de atuação de profissionais sem a devida formação técnica e experiência é bastante temerária, em especial no caso da Arqueologia, uma vez que o patrimônio arqueológico é um recurso cultural frágil e não renovável.

Caso os trabalhos não sejam efetuados de modo adequado e criterioso, fragilizam os bens culturais e incorrem em elevados riscos de perda de dados e informações preciosas que possibilitariam a reconstituição do passado. Como bem descrito no Parecer 2 do relator da CCJC, “a prática da arqueologia por pessoas não qualificadas é uma ameaça à preservação da memória histórico-cultural do nosso país” (BRASIL, 2015e).

⁸⁷ A tramitação e os documentos associados ao PL nº 1.119/2015 (BRASIL, 2015e) poderão ser acessados em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1203163>>.

A proposta de tal substitutivo reverteu o que deveria ser um grande benefício para a preservação do patrimônio arqueológico e a GPA em uma questão delicada e com a possibilidade de rumos negativos, causando desconforto e reações da comunidade arqueológica.

De acordo com SAB (2015f), apesar dos contatos e acertos efetuados no gabinete do relator, foram surpreendidos pelo substitutivo, que possui “uma série de alterações que são um ultraje à atividade profissional da arqueologia e colocam em risco a preservação do patrimônio, em que profissionais, mesmo sem formação superior, podem ser reconhecidos como arqueólogos”, declarando imediatamente contrariedade a nova proposta.

Na busca pela defesa e apoio para a aprovação da regulamentação da profissão e para somar forças e tentar barrar/derrubar o substitutivo, a SAB tem atuado fortemente nos últimos anos, por intermédio do acompanhamento da tramitação do PL nº 1.119/2015 (BRASIL, 2015e) e da realização de diversas articulações políticas e institucionais, além de ter oportunizado debates e discussões sobre o tema.

De acordo com o descrito em informes da SAB⁸⁸, a instituição tem realizado articulações junto ao Congresso Nacional, em diversas frentes, por meio de contatos, de reuniões e do contínuo diálogo com parlamentares, assessores e outras instâncias, em diferentes momentos, bem como o comparecimento nas reuniões das comissões.

Neste contexto sombrio para o meio ambiente, para a arqueologia e para as populações tradicionais, a SAB está articulando apoios de parlamentares e instituições para tentar ajudar a reverter essa grave situação, na qual a regulamentação da nossa profissão está claramente inserida (SAB, 2015g).

No mesmo sentido, a SAB tem incentivado constantemente a mobilização da sociedade, efetuados vários apelos para que todos assinem uma petição de sua criação pela aprovação da regulamentação⁸⁹, considerado “um mecanismo de pressão política, para expressar a unidade da categoria frente a ações que colocam em risco o patrimônio arqueológico brasileiro” (SAB, 2015h).

Além de manter seus membros sempre atualizados, por meio do envio de informes periódicos, com todas as mudanças de status do processo, outras ações foram indicadas pela SAB para pressionar a aprovação do PL, referentes ao envio

⁸⁸ As diversas articulações efetuadas podem ser verificadas com maiores detalhes em SAB (2015b; 2015c; 2015f; 2015g; 2015h; 2015i; 2016a; 2016d; 2016k; 2017h; 2017i; 2017j; 2017k).

⁸⁹ As mobilizações efetuadas pela SAB para apoio a regulamentação podem ser verificadas com maiores detalhes em SAB (2015d; 2015g; 2015h; 2015i; 2017h; 2017i; 2017j; 2017k).

de cartas aos Deputados membros da CCJC e a presença nas sessões da comissão (SAB, 2017h; 2017i; 2017j; 2017k).

Articulações também foram realizadas entre o IPHAN e a SAB, como forma de apoio mútuo na tentativa de evitar que o substitutivo do PL e outras propostas sejam aprovadas e traçarem estratégias de ações para tal (SAB, 2016a; 2016d)⁹⁰.

Na continuidade do processo na Câmara, positivamente, o parecer com a proposta do substitutivo ao referido PL foi invalidado, tendo em vista a mudança da legislatura no final de 2015 e a alteração dos membros da CCJC.

Em caráter terminativo nas comissões da Câmara dos Deputados, ou seja, na última comissão antes de ser sancionado, em 25 de maio de 2016 foi designado novo relator da CCJC, que apresentou parecer favorável ao PL nº 1.119/2015 (BRASIL, 2015e), em 31 de outubro de 2017, pela constitucionalidade, juricidade, boa técnica legislativa e que seja aprovado no seu texto original, sem o substitutivo.

Colocado na pauta da sessão da CCJC para a votação do último parecer, em 21 de novembro de 2017 teve pedido de vista do PL solicitado e, na sequência, requerimento de inclusão da Comissão de Educação e Cultura no rol de Comissões Permanentes, cujo mérito deste último foi indeferido.

Finalmente, em 05 de dezembro de 2017, o parecer favorável ao PL de regulamentação da profissão foi aprovado pela CCJC e, cumprindo os trâmites burocráticos, foi aberto o prazo de cinco sessões, a partir da sua publicação, para a apresentação de recursos na tentativa de reprovação, iniciado em 14 de dezembro de 2017 e encerrado em 06 de fevereiro de 2018, sem recursos.

Quando da etapa final de tramitação, no aguardo de sanção da Presidência da República, foi pontuado por Souza (2017b), que as ações e as medidas do atual Presidente, Michel Temer, relacionadas com a redução no apoio à educação, ciência e cultura, preocupavam a comunidade arqueológica.

Além disso, a regulamentação da profissão foi vetada em 1998, pelo então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, que tramitava por meio do PL nº 2.072/1989 (BRASIL, 1989), também de autoria do Deputado Álvaro Valle⁹¹.

Segundo afirmado pelo ex-presidente da SAB (Gestão 2016-2017), atual Diretor do CNA, Flávio Rizzi Calippo (*apud* GONÇALVES et al., 2017), acredita-se

⁹⁰ Para maiores informações sobre o processo de regulamentação da profissão ver SAB (2017l), disponível em: <http://www.sabnet.com.br/download/download?ID_DOWNLOAD=488>.

⁹¹ A tramitação e os documentos associados ao PL nº 2.072/1988 (BRASIL, 1989) podem ser acessados em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=17590>>.

que “a profissão ainda não é regulamentada em virtude justamente de interesses contrários à proteção do patrimônio histórico e cultural”, no qual estão incluídos os reflexos do contexto atual de “agravamento da situação do licenciamento ambiental no país” (SAB, 2015h).

No entanto, passados 30 (trinta) anos do início do primeiro pleito de regulamentação da profissão de arqueólogo, a mesma foi finalmente aprovada por intermédio da publicação no D.O.U. da Lei Federal nº 13.653, de 18 de abril de 2018 (BRASIL, 2018), porém com vetos, tal como da “exclusividade do desempenho das atividades de arqueólogo por profissionais da área”, dentre outros (AGÊNCIA SENADO, 2018).

Salienta-se ainda que, em paralelo ao PL 1.119/2015 (BRASIL, 2015e), em 01 de junho de 2016 foi apresentada nova proposta para a regulamentação da profissão de arqueólogo na Câmara dos Deputados, por intermédio do PL nº 5.456/2016 (BRASIL, 2016a), de autoria da Deputada Federal Laura Carneiro (PMDB/RJ), sujeita a apreciação conclusiva pelas Comissões de Trabalho, e Administração e Serviço Público (CTASP), CFT e CCJC.

Tal PL foi proposto no sentido de somar forças e na tentativa de garantir a continuidade do pleito, reconhecidamente de suma importância para a preservação do patrimônio arqueológico brasileiro.

Apesar de tratar do mesmo objeto, ao ser efetuada a análise comparativa com o anterior em sua versão original (PL nº 1.119/2015), identificou-se que o novo PL foi complementado no sentido de avançar nos procedimentos de registro dos profissionais nos Conselhos Regionais de Arqueologia, na criação dos Conselhos Federal e Estaduais, nas determinações para o exercício profissional e em disposições transitórias até que sejam instalados os Conselhos de Classe.

Acompanhada a tramitação do PL 5.456, em 29 de novembro de 2016 foi emitido e apresentado pela relatora o parecer favorável pela sua aprovação integral, na CTASP. Posteriormente, em 05 de maio de 2017 foi designado novo relator pela mesma comissão, cujo parecer favorável foi aprovado pela comissão apenas em 18 de abril de 2018, um dia anterior a publicação da lei que regulamentou a profissão no D.O.U.⁹².

⁹² A tramitação e os documentos associados ao PL nº 5.456/2016 (BRASIL, 2016a) poderão ser acessados em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2086453>>.

Em termos práticos, o PL nº 5.456/2016 (BRASIL, 2016a) será automaticamente anulado, tendo em vista o igual teor e o sancionamento do PL nº 1.119/2015 (BRASIL, 2015e).

Diante do exposto, conclui-se preliminarmente que, mesmo após tal conquista, em um contexto de incertezas e de falta de perspectivas acerca da preservação do patrimônio arqueológico brasileiro, os problemas existentes relacionados a GPA podem ser considerados pequenos comparado com todas as ameaças atuais.

Como pode-se observar, as perspectivas para a preservação e a GPA apontam para um enorme retrocesso, sem precedentes, por intermédio das fortes e radicais tentativas para a flexibilização nos procedimentos de licenciamento ambiental, principal meio para a realização das pesquisas arqueológicas no país e que assegura a execução de medidas e ações a possíveis impactos ao patrimônio ocasionados pela implantação de obras de engenharia.

Apesar do reconhecimento acerca da necessidade de mudanças nos procedimentos, a simplificação e a flexibilização não são a solução, cujos pontos principais e em comum são a remoção de obrigatoriedade de licenciamentos de diversas atividades, a supressão de estudos e de etapas do processo, os curtos prazos estabelecidos e a redução e/ou exclusão da participação de órgãos não integrantes do SISNAMA.

De acordo com o IPHAN (2016a), “no âmago dessas propostas, repousam a premissa falaciosa de que tais medidas resolveriam parte do problema de investimento e desenvolvimento do país e, sobretudo, o equivocado conceito de que o Licenciamento Ambiental é o “entrave” ao desenvolvimento e, portanto, o inimigo a ser combatido”.

O IPHAN reconhece a necessidade de atualização e modernização do processo de Licenciamento Ambiental no país e, neste sentido, tem se dedicado fortemente ao aprimoramento dos fluxos, prazos e procedimentos em relação à avaliação de impacto aos bens culturais acautelados em âmbito federal nos processos de Licenciamento Ambiental sob responsabilidade da União, estados e municípios.

A reforma do licenciamento, se concretizada, restringirá e, em alguns casos, eliminará a participação do IPHAN nos processos, relegando nestes casos a preservação do patrimônio arqueológico ao acaso e a leigos, cabendo os seguintes questionamentos: Como preservar um patrimônio que ficará sujeito a “achados fortuitos”? A identificação do patrimônio arqueológico possivelmente existente nas

áreas dos empreendimentos ficará a cargo de leigos? Ou mais, o patrimônio em tais locais simplesmente será destruído?

A eliminação de etapas do processo e da participação de órgãos do SISNAMA não são a solução, mas o fortalecimento e a sua estruturação, principalmente estaduais, reconhecidamente sucateados em vários estados brasileiros, devido à falta de investimentos, de estrutura e de capacidade para o atendimento aos procedimentos atuais dos licenciamentos ambientais. Como bem colocado por IPHAN (2015f):

[...] ao invés de flexibilizar o licenciamento, é necessário enfrentar o problema em sua origem. O caminho a ser perseguido passa por um constante fortalecimento e estruturação adequada dos órgãos envolvidos, pois só assim será possível dar a resposta necessária no tempo em que a sociedade brasileira necessita. Qualquer movimento em sentido contrário representa aviltamento de importantes conquistas e garantias sociais alcançadas e, como tal, um retrocesso na proteção e preservação aos bens de natureza difusa.

Quanto às reduções de prazo, deve-se ter em mente que “o tempo dos procedimentos amparados pela ciência, como os licenciamentos, é diferente do tempo do capital e dos políticos, o que torna o processo de obtenção das licenças um incômodo para os empreendedores”, segundo Medeiros (2016) e, para o desenvolvimento sustentável e a preservação do patrimônio, deverão ser conciliados.

4.2 AVANÇOS NA PRESERVAÇÃO E NA GESTÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO

Mesmo diante das preocupantes perspectivas negativas relatadas e do contexto de incertezas acerca do futuro da Arqueologia Preventiva no âmbito dos licenciamentos ambientais, importantes passos foram dados em prol da eficácia de aplicação da IN e da efetiva preservação e GPA.

Dentre os principais avanços identificados por meio do acompanhamento dos acontecimentos e de pesquisa, para além dos avanços específicos estabelecidos por meio da IN, estão as ações e as medidas estabelecidas e executadas pelo IPHAN no sentido de preservar as coleções, de modo que, dentre outras questões, a instituição assuma o controle sobre o trânsito e o conhecimento dos acervos em cada uma e na busca por melhorias nas reservas técnicas.

Conforme relatado por Rosana Najjar no I Fórum da SAB - Arqueologia Preventiva no Brasil: Problemas e Perspectivas (SAB, 2016), “na realidade se teve

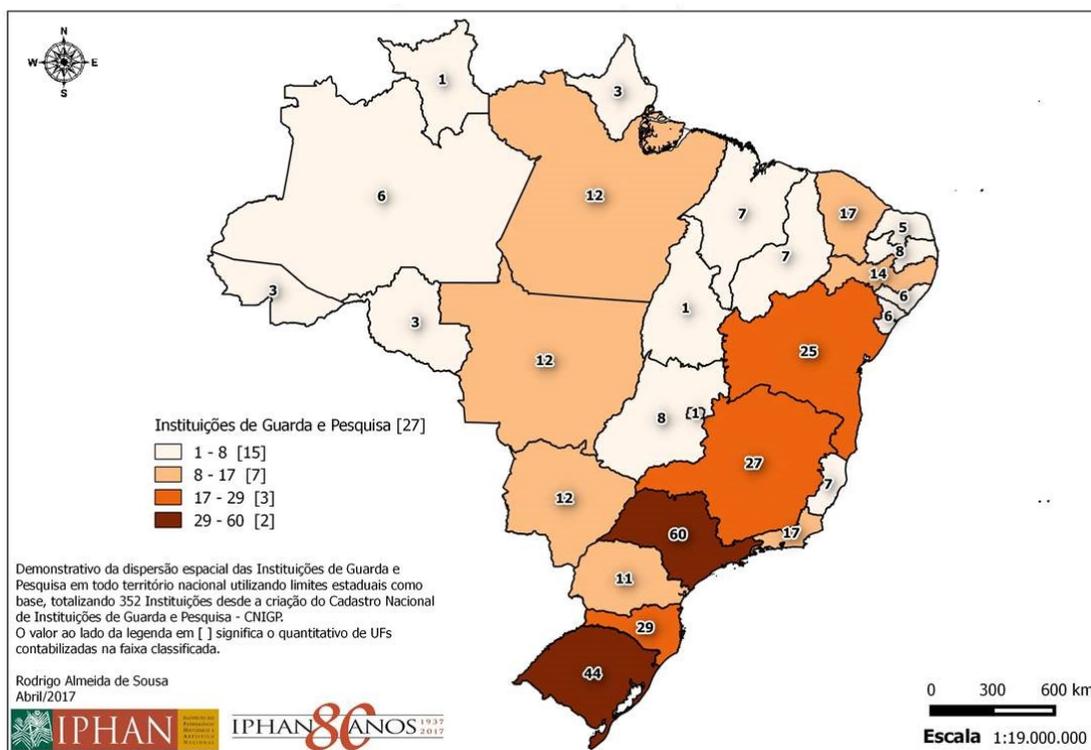
um momento enorme preservando os sítios, agora estamos passando por um momento de preservar e de pensar a coleção e daqui há muito pouco tempo espera que seja de trabalhar a questão documental”.

Diante do exposto, o IPHAN iniciou em 2014 o Programa de Fiscalizações, com a realização de vistorias em 31 (trinta e uma) Instituições “dentre as que mais endossaram pesquisas ou aquelas sugeridas pelas Superintendências do IPHAN nos estados”, com o objetivo de atendimento de padrões mínimos exigidos para a guarda dos acervos resgatados (IPHAN, 2017b).

Como resultado do Programa, foi criado o Cadastro Nacional das Instituições de Guarda e Pesquisa de Bens Arqueológicos (CNIGP), instituído em maio de 2016 por meio da publicação da Portaria nº 196 (BRASIL, 2016g)⁹³, que também dispõe sobre o cadastro de bens arqueológicos móveis.

Em abril de 2017, encontravam-se cadastradas 352 (trezentos e cinquenta e duas) Instituições no CNIGP, distribuídas de acordo com o especializado no mapa da figura seguir, sendo a maior quantidade nos estados de São Paulo (60 - sessenta) e no Rio Grande do Sul (44 - quarenta e quatro) (IPHAN, 2017b).

Figura 2 - Instituições de Guarda e Pesquisa por Estados



Fonte: IPHAN (2017b).

⁹³ Portaria IPHAN nº 196, de 18 de maio de 2016. Dispõe sobre a conservação de bens arqueológicos móveis, cria o Cadastro Nacional de Instituições de Guarda e Pesquisa, o Termo de Recebimento de Coleções e a Ficha de Cadastro de Bem Arqueológico Móvel.

O CNIGP consiste em uma importante ferramenta para a gestão dos acervos, essencial para auxiliar na definição dos locais de encaminhamento dos acervos resgatados e a respectiva busca pela emissão dos Endossos Institucionais, solucionando problema identificado na vigência da Portaria nº 230/2002 (BRASIL, 2002).

Em maio de 2016 o IPHAN também publicou as Portarias nº 195 (BRASIL, 2016f) e nº 197 (BRASIL, 2016h)⁹⁴, referentes à movimentação de bens em território nacional e de remessa de material arqueológico para análise no exterior, além da Ordem de Serviço CNA/IPHAN nº 02/2016, que define o formulário para a fiscalização das Instituições⁹⁵ (IPHAN/CNA, 2016).

No entanto, de acordo com relato do Professor Doutor Paulo Seda, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), a Portaria nº 196/2016 (BRASIL, 2016g) e a Ordem de Serviço CNA/IPHAN nº 02/2016 (IPHAN/CNA, 2016) possuem problemas, podendo ser “muito rígidas, com alguns exageros e, principalmente, uma uniformização das análises dos acervos, que pode ser boa, mas também pode ser perigosa, pois tratar coisas diferentes da mesma forma” (SAB, 2016l).

Montalvão (2015, p. 111) também manifesta opinião contrária aos avanços do IPHAN quanto aos acervos e às Instituições de Guarda e Pesquisa ao descrever:

Nesse momento, desenvolver metodologias para conservação e reestruturação de museus, em um território tão amplo e diversificado como o do Brasil, poderia gerar resultados negativos e indesejados. Isso porque o estabelecimento de padrões rigorosos, além da dificuldade de execução pelos museus, poderiam causar danos aos acervos submetidos a climas e condições diferenciadas.

No sentido de aprimorar as diretrizes definidas na Portaria nº 196/2016 (BRASIL, 2016g) e conferir transparência ao processo, recentemente o IPHAN abriu a Consulta Pública nº 01/2017 para a revisão da mesma, prorrogada até o final de janeiro de 2018.

A medida considera o resultado das fiscalizações realizadas pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) em 27% das instituições cadastradas no Cadastro Nacional das Instituições de Guarda e Pesquisa de Bens Arqueológicos (CNIGP), onde foi possível estabelecer um panorama geral sobre a conservação de bens arqueológicos, além de diversas discussões com a sociedade sobre o conteúdo da portaria, quando ficou clara a necessidade de

⁹⁴ Portaria IPHAN nº 195, de 18 de maio de 2016. Dispõe sobre procedimentos para solicitação de movimentação de bens arqueológicos em território nacional.

Portaria IPHAN nº 197, de 18 de maio de 2016. Dispõe sobre procedimentos para solicitação de remessa de material arqueológico para análise no exterior.

⁹⁵ Ordem de Serviço CNA/IPHAN nº 02, de 20 de maio de 2016. Institui o formulário de fiscalização em Instituições de Guarda e Pesquisa de Bens Arqueológicos.

abertura de consulta pública, visando o aprimoramento dos instrumentos de gestão e a participação social (IPHAN, 2017c).

Cabe citar que, diante dos avanços acerca dos acervos, ocorreram debates e discussões recentes sobre a temática, a exemplo do Fórum de Arqueologia da SAB – Acervos Arqueológicos, realizado em abril de 2017, em Ouro Preto/ Minas Gerais (SAB/UFOP, 2017) e do VII Fórum Nacional de Museus da Rede de Museus e Acervos Arqueológicos (REMAAE), em junho de 2017, Porto Alegre/RS (REMAEE, 2017).

Outro avanço que consiste em uma importante ferramenta para a GPA é referente as determinações da Portaria nº 159/2016 (BRASIL, 2016j)⁹⁶, que regulamenta os Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) emitidos pelo IPHAN, a serem cumpridos para o reparo de danos ocasionados ao patrimônio.

No mesmo ano, foram estabelecidas diretrizes para a EP, por meio da publicação da Portaria nº 137, com vistas a “instituir um conjunto de marcos referenciais para a EP enquanto prática transversal aos processos de preservação e valorização do patrimônio cultural no âmbito do IPHAN”, onde inclusive são indicados documentos referenciais para as práticas de EP pela instituição (BRASIL, 2016k)⁹⁷.

As medidas e as ações adotadas para o aparelhamento do IPHAN também são de grande relevância para a GPA, estando entre as mesmas o recente rearranjo do IPHAN, conforme relatado por Roberto Stanchi em IPHAN (2015b).

Tal ação foi concretizada por meio da CNL, instituída pela Portaria nº 199/2016 (BRASIL, 2016i)⁹⁸, cuja atuação conjunta com o CNA visa aprimorar a gestão dos processos no âmbito da instituição e a preservação do patrimônio.

A realização de concurso público para novos funcionários da instituição também é citada por Roberto Stanchi como uma das ações para o aparelhamento do IPHAN (SAB, 2016l). Nesse aspecto, foi identificado avanço referente à autorização para a realização “do terceiro concurso de cargos efetivos da história da instituição”, por meio da Portaria nº 108, publicada no D.O.U. em 03 de maio de 2018, onde estão previstas 411 (quatrocentos e onze) vagas a serem preenchidas em todo o seu quadro técnico (IPHAN, 2018d).

No entanto, há que se considerar os *déficits* referentes às aposentadorias e desistências, conforme descrito no Relatório de Gestão do Exercício de 2015:

⁹⁶ Portaria nº 159/2016. Regulamenta os requisitos e procedimentos para celebração de Termo de Ajustamento de Conduta - TAC pelo IPHAN.

⁹⁷ Portaria nº 137/2016. Estabelece diretrizes de Educação Patrimonial no âmbito do IPHAN e das Casas do Patrimônio.

⁹⁸ Portaria nº 199, de 18 de maio de 2016. Institui a Coordenação Técnica Nacional de Licenciamento, no âmbito do Gabinete da Presidência do IPHAN.

Apesar de ter realizado nos últimos 10 anos, 2 concursos públicos para posse em cargo efetivo e 2 processos seletivos para contratação temporária, e ter número insignificante de servidores afastados ou licenciados, a força de trabalho do IPHAN vem sendo prejudicada pela evasão por aposentadoria e saída de servidores detentores de cargo efetivo, que vislumbram em outros órgãos públicos uma remuneração superior a praticada neste Instituto (IPHAN, 2016c, p. 80).

É importante destacar também a atuação do IPHAN⁹⁹, com vistas a padronização dos procedimentos aplicados nas Superintendências, de modo a agilizar os processos e conferir eficácia à aplicação da IN.

Nesse aspecto, dentre outras ações internas, o IPHAN realizou eventos para o treinamento e a capacitação dos técnicos da instituição, com os objetivos de apresentar a IN nº 01/2015 e orientar sobre os novos procedimentos estabelecidos na mesma. Segundo referido por Roberto Stanchi, foram realizadas inclusive videoconferências com as 27 (vinte e sete) Superintendências após a publicação da IN (IPHAN, 2015b).

No mesmo sentido, em 25 de junho de 2015, o CNA/IPHAN promoveu o encontro denominado “O Patrimônio Arqueológico na Instrução Normativa Iphan 01/2015”, realizado com o objetivo de apresentar e esclarecer as principais dúvidas do público em relação a IN, particularmente acerca do componente arqueológico (SAB, 2015a).

Na tentativa de garantir a aplicação da IN e a participação do IPHAN nos processos de licenciamentos ambientais nos âmbitos estaduais e municipais, o IPHAN também realizou Seminários nos Estados, em 2016, proporcionando a tão essencial articulação, aproximação e comunicação entre os distintos atores, em especial, os órgãos gestores ambientais.

Somam-se também aos progressos na GPA o acesso as informações espaciais georreferenciadas dos Sítios Arqueológicos Brasileiros, por meio de arquivos em formato *shapefile* disponibilizados pelo IPHAN (2017d)¹⁰⁰ e, ainda, o Sistema Eletrônico de Informações (SEI)¹⁰¹ entrou em vigor em 18 de setembro de 2017, instituído pela Portaria nº 361/2017 (BRASIL, 2017), como sistema oficial de gestão de processos e documentos do IPHAN.

⁹⁹ A partir de meados de 2012, quando assumiu nova diretoria do CNA.

¹⁰⁰ Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/cna/pagina/detalhes/1227>>. Considerado avanço, mesmo que as informações espaciais disponibilizadas representem menos de 50% do total de sítios arqueológicos registrados no IPHAN em abril de 2017 (12.000 - doze mil de 26.000 - vinte e seis mil; segundo IPHAN, 2017a).

¹⁰¹ Disponível em: <https://sei.iphan.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_pesquisar.php?acao_externa=protocolo_pesquisar&acao_origem_externa=protocolo_pesquisar&id_orgao_acesso_externo=0>.

A partir de então, “todos os processos da instituição tramitarão exclusivamente por meio digital”. Desta forma, “os usuários externos ao IPHAN, poderão consultar os documentos no Portal do IPHAN, conferindo maior agilidade dos processos com disponibilização em tempo real dos documentos, ganhos na gestão interna, otimização das rotinas de trabalho e maior compartilhamento de informações” (IPHAN, 2017e).

Atualmente, uma das últimas ações do IPHAN, de suma importância para a preservação do patrimônio arqueológico no Brasil, está relacionada com o desenvolvimento da Política Nacional de Patrimônio Material, cuja consulta pública encontrou-se aberta entre 01 de março a 01 de maio de 2018, segundo IPHAN (2018c), disponibilizada versão minuta para análise e manifestação¹⁰².

Tal dispositivo legal objetiva, dentre outros, o fortalecimento da preservação do patrimônio cultural material, no qual está incluído o arqueológico, e, conseqüentemente, da IN nº 01/2015 (BRASIL, 2015b), conferindo a juridicidade necessária a normativa, além de buscar assegurar a socialização do patrimônio cultural, por intermédio da interpretação, da promoção e da difusão e da EP.

Caso concretizada e devidamente aplicada, certamente será um marco na preservação, conferindo mais um passo ao sucesso da GPA, previstas inovações no dispositivo proposto, tais como a necessidade de definição de critérios e procedimentos para a homologação de sítios arqueológicos (IPHAN, 2018c).

Em 2016, Roberto Stanchi (*apud* SAB, 2016l) apontou para a necessidade de uma Política Nacional de Cultura, na busca por assegurar a preservação do patrimônio nos licenciamentos.

[...] não existe uma Política Nacional de Cultura que dialogue com a Política Nacional de Meio Ambiente, refletindo claramente na Arqueologia. No entanto, tal diálogo é fundamental, de modo que haja a participação do IPHAN nos processos de licenciamento ambiental, caso contrário, se não ocorrer, a preservação do patrimônio arqueológico ficará comprometida.

Segundo IPHAN (2018c), a publicação da Política Nacional de Patrimônio está prevista para 17 de agosto de 2018, Dia Nacional do Patrimônio Material, em evento a ser realizado no Paço Imperial, no Rio de Janeiro/RJ.

Cabe destacar ainda a atuação da SAB no sentido de avançar na GPA, muitas vezes articulado com o IPHAN, com vistas a somar esforços para o

¹⁰² A versão minuta da Política Nacional de Patrimônio Material foi disponibilizada por IPHAN (2018c) em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Portaria_FFPM_\(Versao13a\).pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Portaria_FFPM_(Versao13a).pdf)>.

fortalecimento do campo da Arqueologia Brasileira, oportunizando debates e discussões por meio da realização de diversos eventos¹⁰³ e das articulações efetuadas na tentativa de transpor as perspectivas negativas que envolvem a preservação e a gestão do patrimônio arqueológico.

A ação conjunta da SAB e do IPHAN é essencial para o sucesso da GPA, uma vez que o relacionamento entre as instituições no mesmo sentido de atuação evita resistências às determinações do órgão gestor do patrimônio e soma esforços para o alcance dos desafios da preservação. A atuação de cada cidadão e, em especial da comunidade arqueológica, no sentido de que exerçam seu papel político também é primordial nesse processo.

4.3 DESAFIOS ATUAIS PARA A PRESERVAÇÃO E A GESTÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO

Considerado o contexto atual da GPA nos licenciamentos ambientais estaduais, apesar de todos avanços, envolto em uma série de problemas a serem resolvidos e em um contexto de incertezas e de falta de perspectivas, diversos são os desafios a serem enfrentados para a sua efetiva preservação.

A transposição da série de ameaças que envolvem a simplificação e a flexibilização do licenciamento ambiental e os consequentes riscos a que expõem o patrimônio arqueológico é um grande desafio a ser enfrentado, que exige o afinco e a união institucional e social.

Não é apenas o patrimônio histórico e artístico cultural que está em perigo. De acordo com Stanchi, o problema é o próprio licenciamento ambiental. “Há uma falsa premissa de que esses estudos [de licenciamento ambiental] seriam um obstáculo ao desenvolvimento. Os países mais desenvolvidos do mundo têm processos de licenciamento ambiental, em muitos casos, mais rígidos que no Brasil” (GONÇALVES et al., 2017).

No entanto, certamente o principal e o maior desafio atual é buscar garantir a participação do IPHAN nos processos de licenciamentos ambientais estaduais, realizada por meio da articulação institucional entre o IPHAN e os órgãos gestores ambientais. Tal visão é corroborada por Roberto Stanchi, conforme relatado no I Fórum de Arqueologia da SAB (2016I):

¹⁰³ Com destaque para o I Fórum da SAB - Arqueologia Preventiva no Brasil: Problemas e Perspectivas (SAB, 2016I), onde foram realizadas importantes discussões sobre a temática em estudo.

O principal desafio no momento é a relação do IPHAN com os órgãos estaduais licenciadores, de modo que haja a sua participação nos licenciamentos, tendo em vista que 90% dos licenciamentos é delegada aos Estados e Municípios e dia sim e dia também o IPHAN é “*by-passado*” pelos mesmos. A relação com o IBAMA está estabelecida e consolidada, cujo pacto corresponde ao estabelecido na Portaria Interministerial nº 60/2015.

No caso específico do Rio Grande do Sul, o desafio pode ser considerado ainda maior, tendo em vista que a aproximação efetuada pelo IPHAN com o órgão ambiental estadual¹⁰⁴ não foi suficiente para impedir a publicação da Resolução CONSEMA nº 357/2017, que se encontra em vigor, conforme descrito anteriormente, reduzindo drasticamente a possibilidade de participação do IPHAN nos licenciamentos estaduais. Segundo descreve Montalvão (2015, p. 138-139):

Não seriam as parcerias entre os órgãos responsáveis pela Preservação do Patrimônio a articulação política mais importantes a se consolidar?
[...] Além do convite a esta reflexão, esta dissertação se encerra ressaltando a importância dos demais agentes envolvidos na Ciência do Patrimônio em se fortalecer e se unir, encarando o processo de Gestão do Patrimônio Arqueológico como algo que necessita dos conhecimentos científicos para resolução de problemas práticos cotidianos. Somente a soma das expertises pode garantir a preservação dos bens culturais.
[...] sem a construção de uma relação de parceria, como preconiza a Ciência do Patrimônio, dificilmente serão alcançados os objetivos da Preservação.

Não é apenas a articulação entre os gestores ambientais e do patrimônio que se configura como desafio, mas entre os diversos atores na GPA, de suma importância e essencial para o alcance dos objetivos de preservação do patrimônio arqueológico, de modo que haja a aproximação e a comunicação entre os mesmos, firmando acordos e tornando-a eficaz.

De acordo com Roberto Stanchi, o IPHAN reconhece a necessidade de aproximação com o empreendedor como importante ator no processo e como um primeiro pacto de responsabilidade deste para com o patrimônio (SAB, 2016l).

Os arqueólogos enfrentam dificuldades ao lidarem com os empreendedores e com o licenciamento, havendo necessidade de aprendizado nesse aspecto, segundo relato de Paulo Seda, da UERJ:

“A Arqueologia Preventiva traz uma série de desafios, uma série de responsabilidades que não estávamos habituados, que não estávamos acostumados. Precisamos, no passado e, precisaremos, no futuro, aprender

¹⁰⁴ A aproximação deu-se por meio da realização de Seminário realizado em Porto Alegre, em 11 de outubro de 2016, com vistas a discutir os licenciamentos ambientais estadual e municipais e o patrimônio cultural, bem como apresentar a IN.

a lidar com as empresas e os licenciamentos. É algo que muitos de nós ainda temos dificuldades” (SAB, 2016l).

Ressalta-se que, para o adequado diálogo com os empreendedores e a condução da GPA, os arqueólogos necessitam ampliar a sua visão, que pode ser muitas vezes restrita¹⁰⁵, segundo relatado por Solange Caldarelli (*apud* SAB, 2016l), avançando no entendimento e no conhecimento dos aspectos legais, da dinâmica e dos procedimentos de licenciamento ambiental como um todo.

Conforme relatado por Roberto Stanchi em dois eventos distintos (IPHAN, 2015b e SAB, 2016l), há desconhecimento dos arqueólogos do processo de licenciamento como um todo, refletindo em todo o processo de GPA, desde a elaboração dos projetos até a produção do conhecimento.

Ainda, as articulações entre os atores devem ser realizadas, tanto de modo preventivo, como na busca de soluções aos problemas enfrentados para a preservação do patrimônio arqueológico, principalmente considerado o aspecto de conflitos de interesses, tal como descrevem Montalvão e Gonçalves (2016, p. 12).

Um dos principais desafios identificado nesse processo é garantir que os interesses dos empreendedores não se sobreponham às necessidades da metodologia e do cronograma das atividades, visando a qualidade da pesquisa, da conservação dos acervos gerados e da extroversão para a sociedade.

As articulações políticas também deverão ser constantemente perseguidas para apoio a efetivação da preservação do patrimônio arqueológico, considerado o fato de que este é trata-se de bem público e, ainda, consideradas as propostas em tramitação atualmente no Congresso Nacional, descritas anteriormente, na tentativa de que não sejam aprovadas, uma vez que representam um retrocesso e poderão refletir em impactos ao patrimônio.

A busca pela instituição de uma Política Nacional de Patrimônio Material, já em andamento e o aperfeiçoamento dos instrumentos legais para cada uma das etapas da GPA também está entre as ações necessárias para a preservação do patrimônio e o preenchimento de lacunas nas legislações existentes para a solução dos problemas identificados, a exemplo da IN, além do estabelecimento de novas diretrizes e procedimentos necessários, sem que haja o aumento da burocratização.

¹⁰⁵ A visão restrita da realidade pelos arqueólogos, tendo em vista a falta de comunicação com os outros atores que não são os outros arqueólogos, com quem possuem proximidade, foi apontada por Solange Caldarelli no I Fórum da SAB (2016l).

Nesse aspecto, Rosana Najjar aponta a “necessidade de amadurecimento da questão de destinação da verba de guarda para manutenção e melhoria do acervo” e de avanço na perspectiva metodológica e seleção do que deve ser resgatado.

Fica cada vez mais claro por meio da fiscalização que o IPHAN está fazendo, que a verba recebida para a guarda não é destinada para a manutenção e a melhoria dos acervos”

[...] Descarte ou opção metodológica? Não previsto descarte em lei, não podendo ser definidos critérios e metodologias sobre. A Arqueologia de um tempo atrás de que tudo fosse salvo, resgatado, que produziu uma quantidade enorme de materiais, sem a seleção. No entanto, há necessidade de avanço na perspectiva metodológica e seleção do que deve ser resgatado e não o resgate da totalidade de materiais (SAB, 2016I).

Outro grande desafio a ser enfrentado está na necessidade de fortalecimento e aparelhamento institucional do IPHAN, essencial para a GPA e para o sucesso da aplicação e atendimento das políticas de preservação do patrimônio.

O fortalecimento e o aparelhamento do IPHAN tornarão possível avançar em questões primordiais, tais como as fiscalizações do cumprimento da IN e dos procedimentos estabelecidos, abrangendo todas as etapas da GPA, em especial relacionadas aos acervos; a padronização nos procedimentos aplicados em cada uma das Superintendências, agilizando a análise dos processos; e ainda, o cumprimento dos prazos estabelecidos na IN. Conforme exposto por Roberto Stanchi:

É muito difícil mudar uma cultura institucional. No entanto, o CNA e a CNL têm atuado para superar as diferenças internas, de modo que haja uniformidade de atuação das Superintendências do IPHAN. Depende também do trabalho dos gestores de cada uma das Superintendências. Atualmente são mais técnicos e com redução do número de processos (SAB, 2016I).

Segundo Roberto Stanchi (*apud* SAB, 2016I), também são desafios para a aplicação da IN, “a materialização precisa das competências, o estabelecimento de níveis de atuação clara para cada Departamento e Superintendência, o cumprimento dos prazos pelo IPHAN e a possibilidade de realização de um novo concurso”.

Destaca-se também, a retomada de obras no Brasil, por meio do Programa do Governo Federal denominado “Agora é Avançar”, lançado no final de 2017, onde estão previstos, até o final de 2018, “sete mil empreendimentos, sete mil empreendimentos, incluindo obras de infraestrutura logística, energética, defesa, social e urbana e envolvendo todos os ministérios setoriais, de acordo com o veiculado pelo IPHAN (2018d), no qual deverá ser efetuada a gestão e a preservação do patrimônio cultural.

Ainda considerado o ponto de vista do IPHAN, Rosana Najjar (*apud* SAB, 2016I) aponta como desafios institucionais a necessidade de manutenção e melhoria da cadeia de informação (publicizar projetos, relatórios, documentos, bancos de dados), a realização de capacitações continuadas de arqueólogos do IPHAN, a aproximação entre as Superintendências e o CNA, a melhoria na qualidade dos projetos e dos relatórios protocolados na instituição, a qualificação na definição dos parâmetros utilizados para a identificação/definição de sítios arqueológicos.

De acordo com o descrito por Montalvão (2015, p. 137), para a efetiva implantação da IN, “o IPHAN deve se organizar para atender os desafios gerados como a manutenção e atualização dos bancos de dados, formação de corpo técnico qualificado, cumprimento dos prazos e alinhamento dos procedimentos internos”.

De igual forma, a preservação do patrimônio arqueológico nos licenciamentos demanda o fortalecimento e o apoio as Instituições de Guarda e Pesquisa, bem como da SAB.

Dentre os desafios para a preservação do patrimônio arqueológico está a fundamental regulamentação da profissão de arqueólogo (recente sancionada, ao término da elaboração deste estudo) e a solução de questões trabalhistas, contratos, trabalhos insalubres, entre outros relacionados.

Por fim, avançar para a etapa de produção e divulgação do conhecimento e a retomada de implicações conceituais nos debates e discussões, tais como o que são sítios arqueológicos, a questão do descarte, a triagem de material em campo, as possibilidades de repensar as coleções (MORAIS, 2016 *apud* SAB, 2016I) também estão entre as necessidades apontadas.

Um conhecimento que é mau produzido através de processos legalizados de trabalho, que não é divulgado e que fica guardado nos porões das empresas e do IPHAN, que não é denunciado às comunidades, representam a perda total do conhecimento e da possibilidade de falarmos tanto do passado e como do presente (JOSÉ PELLINI via vídeo *apud* SAB, 2016I).

Como pode-se verificar, muitos são os desafios a serem enfrentados para a efetiva preservação do patrimônio arqueológico e somente serão alcançados por meio das devidas articulações institucionais e políticas e com a união e a soma dos esforços da sociedade, da comunidade arqueológica, da SAB, do IPHAN e outras instituições, de modo que cada um cumpra com as suas responsabilidades e a preservação como objetivo comum.

5 CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

A necessidade de preservação do patrimônio de um povo, de uma sociedade ou de uma nação é inquestionável, mediante a preservação da história, da memória e identidade dessa sociedade, de modo a possibilitar a compreensão para as gerações atuais e futuras, sendo primordial a sua gestão.

O patrimônio arqueológico é testemunho das atividades humanas do passado, tornando indispensável sua proteção e gerenciamento, de modo a possibilitar a arqueólogos e outros cientistas estudá-lo e interpretá-lo, em nome de gerações presentes e a vir, e para seu usufruto, principalmente, tendo em vista que o patrimônio arqueológico é um recurso cultural frágil e não renovável.

Com vistas à preservação do patrimônio nacional, gerida pelo Estado, foram criados dispositivos legais regulamentadores, cuja análise da trajetória dos mesmos permite identificar uma série de lacunas e dificuldades enfrentadas para tal, em especial para o caso de impactos reais e/ou potenciais ao patrimônio arqueológico, em superfície e subsuperfície, decorrentes de empreendimentos potencialmente poluidores.

De modo a transpor tal problemática, foi criado no arcabouço legal a obrigatoriedade de realização de pesquisas/ estudos e a execução de medidas e ações para a preservação e a gestão do patrimônio arqueológico em licenciamentos ambientais, porém trata-se de questão bastante complexa e repleta de desafios.

Tal afirmativa é possível, consideradas as legislações a serem atendidas, todos os atores envolvidos no processo, a gama de procedimentos estabelecidos, os estudos e as medidas e ações necessárias à prevenção e minimização de impactos, as burocracias e os problemas enfrentados para a preservação e a GPA, bem como as dificuldades para soluções.

A problemática envolvendo desde a etapa de realização de estudos para a identificação de sítios arqueológicos, a avaliação de impactos sobre tais bens, a adoção de medidas e ações para a sua preservação e, ainda, o acervo e a salvaguarda, na instituição responsável.

De modo a transpor tal cenário preocupante, foram buscadas mudanças pelo IPHAN, órgão gestor do patrimônio cultural brasileiro, responsável pela elaboração do novo dispositivo legal que rege a sua participação nos licenciamentos ambientais, cujo processo de “construção” da IN nº 01/2015 foi de cerca de dois anos até a sua publicação

(de 2013 a 2015), envolvendo desde a apresentação aos servidores do IPHAN, aos membros da SAB e, além mesmo, em audiência pública convocada pelo MPF.

Por intermédio dos acontecimentos, das notícias veiculadas em distintas mídias, dos eventos realizados e de documentos publicados, evidenciou-se que o caminho transcorrido não foi nada fácil, marcado por surpresas, fortes críticas, manifestações, debates, dúvidas e sugestões enviadas pela comunidade arqueológica ao IPHAN, que respondeu aos questionamentos e incluiu as demandas consideradas pertinentes na versão final da IN e aprimorando pontos necessários.

A IN nº 01/2015 possui como principais características o detalhamento dos procedimentos a serem adotados e o estabelecimento de prazos para as manifestações do IPHAN, além de ampliar os estudos e as ações aos bens culturais acautelados em âmbito federal e não apenas os arqueológicos, bem como os licenciamentos que não apenas os regidos por intermédio de EIA-RIMA, como era estabelecido na Portaria nº 230/2002, dispositivo legal aplicável anteriormente, buscando desta forma, garantir a participação do IPHAN nos licenciamentos.

A nova normativa possui também como um dos objetivos, a padronização dos procedimentos internamente no IPHAN, de modo que haja unidade e não aparente a existência de 27 (vinte e sete) instituições distintas, dificultando o andamento dos processos e a preservação, devido a burocracias e recorrentes atrasos nas análises e manifestações.

Especificamente quanto aos entraves e problemas identificados que dificultam a preservação e a GPA em licenciamentos, são de toda ordem e ocorrem em todas as etapas do processo, antes mesmo do início dos estudos, com dificuldades enfrentadas para a contratação das atividades arqueológicas, na relação entre os diversos atores no processo, em especial os órgãos gestores ambientais e do patrimônio, no decorrer das atividades construtivas e junto às instituições de salvaguarda dos acervos exumados e, ainda, imprevistos como recorrentes paralisações das obras, burocracias, as deficiências para fiscalização e o descumprimento da legislação, dentre outros.

Ao serem analisados os diversos problemas da GPA nos licenciamentos na vigência da Portaria nº 230 e os existentes atualmente, no contexto da IN, conclui-se que, apesar dos importantes avanços conferidos pela publicação da normativa, solucionando dificuldades existentes, vários problemas do período anterior permaneceram e novo passaram a existir.

Os principais problemas do contexto anterior à publicação da IN que permaneceram são referentes à falta de participação do IPHAN nos licenciamentos, a falta

de articulação e de comunicação entre os atores, os conflitos de interesses dos mesmos, o demorado tempo para análises e manifestações do IPHAN, a emissão de licenças ambientais tempestivamente, o início das obras sem acompanhamento arqueológico, problemas para a efetivação dos salvamentos, danos aos sítios arqueológicos e relacionados à produção do conhecimento, divulgação científica e extroversão.

Ainda na atualidade existem dúvidas quanto à necessidade de estudos e respectivas medidas e ações para a preservação do patrimônio arqueológico, sendo fortalecidas atualmente pela redação da IN, que reforça a suspeita acerca da obrigatoriedade de participação do IPHAN nos licenciamentos estaduais e municipais, uma vez que relega aos órgãos ambientais tal decisão.

Pode-se afirmar que a falta de participação do IPHAN nos licenciamentos ambientais é o maior problema enfrentado, uma vez que, sem a mesma, não há prevenção de impactos ao patrimônio arqueológico e, tampouco, a sua preservação.

Grande problema existente na GPA em licenciamentos, comum a projetos que envolvem diversos *stakeholders*, refere-se à falta de articulação e a ausência de comunicação entre os atores estratégicos e intervenientes, os quais ocasionam problemas e conflitos de toda ordem, refletindo na GPA e em impactos ao patrimônio arqueológico, tendo em vista que a articulação institucional está diretamente relacionada com tomadas de decisões e a execução de medidas e ações.

Especialmente quanto às tomadas de decisões, está a séria dificuldade de compatibilização dos interesses dos *stakeholders*, que geralmente são conflitantes, ocorrendo em todas as etapas do processo.

Pode-se afirmar que o principal problema relacionado com a falta de articulação/comunicação institucional está na própria falta de participação do IPHAN nos licenciamentos, tendo em vista que a mesma somente será garantida a partir da articulação/comunicação contínua e permanente entre o IPHAN e os órgãos gestores ambientais, bem como por meio de acordos firmados e o do cumprimento dos mesmos.

A falta de articulação política também está no rol dos problemas apontados por, sendo a mesma essencial para a efetividade e eficácia da GPA em licenciamentos ambientais.

No decorrer da fase de instalação dos empreendimentos são observados entraves para a efetivação dos salvamentos arqueológicos e/ou a preservação *in situ* dos sítios, principalmente por questões meramente burocráticas, conflitos de interesses e falta de articulação/comunicação entre os atores envolvidos no processo (*stakeholders*), bem

como por atrasos nas manifestações do IPHAN e por descompassos nos cronogramas de obras e dos trabalhos arqueológicos, podendo culminar em riscos ao patrimônio.

Para a realização dos resgates está ainda a necessidade de importante tomada de decisão acerca do que preservar, o que salvar e o que sacrificar, questão complexa, polêmica e controversa, com a ocorrência de muitas discussões, não havendo consenso, ainda que as respostas a tais questionamentos sejam primordiais, valendo-se do fato de que tais deliberações podem acarretar problemas, ao invés de soluções, para alcance dos objetivos da GPA, em especial, o de preservação.

A decisão sobre o que deve ser preservado depende também de conflitos de interesses entre os atores na GPA. Nem sempre o empreendedor e os técnicos da empreiteira possuem o adequado entendimento sobre patrimônio e estão focados nos custos e nos prazos a serem cumpridos, enquanto que os profissionais da Arqueologia e o órgão gestor do patrimônio deverão ter como prioridade a preservação do patrimônio, devendo caber a decisão final a este último, mas nem sempre é o que ocorre.

O demasiado tempo para as análises e manifestações do IPHAN e, conseqüentemente, o descumprimento dos prazos estabelecidos na IN, estão entre os principais problemas na GPA, de acordo com diversos profissionais, tendo em vista a incapacidade de resposta do IPHAN, ainda na atualidade, ocasionada pela falta de estrutura e desaparecimento da instituição.

De suma importância na fase de instalação dos empreendimentos, está a ocorrência de danos à integridade de sítios arqueológicos em consequência das atividades construtivas e da falta de consciência/desconhecimento em relação ao patrimônio cultural, cujos registros remetem de longa data, não sendo exclusividades da atualidade.

Apesar dos avanços da IN na tentativa de garantir a produção do conhecimento, a divulgação científica e a extroversão, diversos eram os problemas referentes a tal tema na vigência da Portaria nº 230, sendo que, em apenas três anos da publicação do novo dispositivo legal, certamente não foram todos solucionados.

Cabe salientar que a produção do conhecimento científico proveniente dos estudos e medidas e ações arqueológicas e a sua divulgação aos gestores, estudiosos e população, a quem pertence de fato o patrimônio cultural, deveria ser preocupação intrínseca da AC.

Quanto aos **novos problemas identificados**, são conferidos a IN, referentes ao preenchimento da FCA e aos procedimentos definidos a cada um dos níveis de enquadramento dos empreendimentos, dentre os quais estão, principalmente, a falta de

exigência de pesquisas nos Níveis I e II, relegar a leigos a possibilidade de identificação de sítios arqueológicos no Nível I, a ausência de diretrizes e parâmetros mínimos para a execução dos monitoramentos/ acompanhamentos arqueológicos (Nível II) e a impossibilidade de realização de resgates imediatos às descobertas (Nível II).

No rol de novos problemas estão também o impedimento de emissão de novas autorizações para o arqueólogo coordenador/campo durante o cronograma de toda obra, a exigência de um arqueólogo coordenador campo para cada frente de obra (Nível II) e as dúvidas acerca da aplicação e efetividade do *checklist* seguido pelos técnicos do IPHAN para as análises dos processos.

Há que se considerar ainda as **fragilidades, deficiências e lacunas da IN**, sendo a principal referente à aplicação dos procedimentos quando o IPHAN for instado a se manifestar, ou seja, praticamente relega aos órgãos ambientais a decisão sobre a participação do IPHAN nos licenciamentos, conforme apontado anteriormente.

Existem também restrições na IN quanto às atividades de EP e à produção do conhecimento e divulgação científica, lacunas quanto a prazos não previstos para todas as situações, não indicada obrigatoriedade do preenchimento e entrega das fichas de cadastro em todas as circunstâncias, não há definições acerca de preservação *in situ* e não define o conteúdo dos inventários.

Quanto aos **problemas possivelmente solucionados** por meio de aspectos positivos/ soluções estabelecidas na IN, estão o desconhecimento da localização e espacialização dos sítios arqueológicos e demais bens culturais acautelados (parcial, pois aplica-se às situações atuais), a falta de preenchimento e entrega das fichas de cadastro dos sítios arqueológicos e a falta de execução dos estudos e das medidas e ações de preservação estabelecidas.

O desconhecimento dos acervos pelo IPHAN e instituições de salvaguarda, a falta de entrega e a ausência de inventário do patrimônio descoberto existente, a falta de encaminhamento e o extravio das coleções, a descontextualização acervo exumado/ dissociação informações, a impossibilidade de pesquisas futuras de qualidade, a indisponibilidade dos inventários aos pesquisadores, danos e/ou extravios pelo transporte/ transferências descontroladas do acervo também estão entre as soluções provavelmente alcançadas.

A restrição das ações de EP a palestras pontuais, a falta de exigência pelo IPHAN das mesmas nas pesquisas e a falta de proposição, de execução e de comprovação de tais ações possivelmente também integram o rol de questões resolvidas.

Foram identificados também **problemas cujas soluções serão alcançadas somente a médio e a longo prazo**, tendo em vista que carecem de investimentos financeiros, de mão de obra especializada e de tempo para que as melhorias sejam executadas e efetivadas, como é o caso da falta de estrutura e o desaparecimento do IPHAN e das instituições de salvaguarda e a carência de técnicos no IPHAN e a falta de profissionais especialistas em conservação nas instituições e, conseqüentemente, os demasiados prazos de resposta do IPHAN, a falta de padronização dos procedimentos internamente, as deficiências para fiscalização e as condições inadequadas para conservação e manutenção dos acervos também dependem das soluções dos problemas.

Permanecem questionamentos quanto à efetividade das soluções buscadas à qualidade dos projetos e dos relatórios encaminhados ao IPHAN, à qualificação das ações de EP e à produção do conhecimento, divulgação científica e extroversão, ou seja, apesar das visíveis melhorias que ocorreram, o quanto se conseguiu avançar?

Será necessário um maior distanciamento temporal da publicação da IN para que seja possível a identificação das soluções ou de um maior prazo para a sua efetivação?

Importante ainda é a abordagem dos **principais problemas enfrentados sob a ótica do IPHAN**, importante ator estratégico na preservação do patrimônio arqueológico, dentre os quais foram apontados problemas quanto à qualidade dos projetos e dos relatórios, com especificidades acerca dos projetos em si, questões relacionadas aos sítios identificados nas áreas dos empreendimentos, aos acervos e a relação dos arqueólogos com o IPHAN e o empreendedor.

A falta de cumprimento dos prazos para análises e manifestações do IPHAN, o desconhecimento dos arqueólogos do processo de licenciamento como um todo, as dúvidas internas quanto aos procedimentos, competência e atuação dos Departamentos e Superintendências e o licenciamento muito voltado a procedimentos administrativos e com baixa eficácia, pouca relevância social, excesso de dados e pouco conhecimento gerado também estão no rol de problemas destacados sob a ótica do IPHAN.

No entanto, em meio a tantos entres e problemas enfrentados, existem também os **principais aspectos positivos** da preservação do patrimônio nos licenciamentos, referentes ao ineditismo dos estudos/pesquisas arqueológica; a produção do conhecimento, a divulgação científica e a extroversão; a divulgação dos resultados das pesquisas e dos sítios arqueológicos para os diversos atores e as atividades/ações de EP.

Quanto aos **principais avanços e aspectos positivos específicos da IN**, na busca por soluções aos problemas existentes na GPA, estão relacionados com as

determinações quanto à conservação dos acervos; à produção do conhecimento, a divulgação científica e a extroversão; os aprimoramentos da EP; as definições quanto ao conteúdo mínimo dos Projetos e dos Relatórios e o detalhamento dos procedimentos, além de ser mais abrangente que o instrumento legal anterior (Portaria nº 230).

Mesmo diante de importantes soluções conferidas pela publicação e a aplicação da IN e a recente grande conquista da regulamentação da profissão de arqueólogo (apesar dos vetos), o contexto atual é repleto de incertezas e de falta de perspectivas, consideradas as possibilidades de alterações em dispositivos legais, em ações e medidas adotadas pelo Governo Federal e em legislações estaduais em vigor, que interferem na preservação e na gestão do patrimônio arqueológico brasileiro.

Estão contempladas no rol de perspectivas negativas ao patrimônio as propostas que integram a dita “reforma do licenciamento ambiental”, previstas mudanças radicais no contexto como um todo e nos procedimentos que o regem, cuja estratégia principal é a sua simplificação e flexibilização, indicadas por meio de um conjunto de regulamentações distintas, composto pelo PL nº 3.729/2004, a PEC nº 65/2012, o PLS nº 654/2015 e a substituta das Resoluções CONAMA nº 01/1986 e nº 237/1997.

Tais propostas possuem como pontos principais e em comum a remoção de obrigatoriedade de licenciamentos de diversas atividades, a supressão de estudos e de etapas do processo, os curtos prazos estabelecidos e a redução e/ou exclusão da participação de órgãos não integrantes do SISNAMA.

A reforma do licenciamento, se concretizada, restringirá e, em alguns casos, eliminará a participação do IPHAN nos processos, relegando nestes casos a preservação do patrimônio arqueológico ao acaso e a leigos, além da desconsideração do tempo mínimo necessário para os estudos e as atividades necessárias.

Mediante tais ameaças, após a trajetória de construção da IN, sua publicação e primeiros debates sobre os novos procedimentos, as manifestações e as mobilizações sociais em defesa pela preservação do patrimônio arqueológico voltaram-se, principalmente, para as propostas em tramitação no Congresso e no CONAMA, identificado o agravamento do cenário atual, como um forte e contínuo movimento, representando praticamente um desmantelamento do licenciamento ambiental.

Apesar de instituições como a SAB, o IPHAN e o IBAMA concordarem sobre a necessidade de aprimoramento nos procedimentos dos licenciamentos, há rejeição quanto à forma de condução e como foram propostas as alterações, cujos interesses são contrários à proteção do patrimônio cultural e ambiental, colocando-os em risco.

Reações tais como descontentamento, preocupação e contrariedade, foram manifestadas, em especial, pela comunidade arqueológica, SAB, IPHAN e outras instituições e, na tentativa de impedirem as aprovações das proposições em curso, estão diversas ações que foram realizadas, bem como em defesa do IPHAN, do patrimônio cultural brasileiro e dos avanços alcançados na área, de modo a mobilizar a sociedade para a importância da temática e os riscos existentes, as quais foram e tem sido essenciais.

Para piorar o contexto atual e as perspectivas negativas que colocam em risco o patrimônio arqueológico, em maio de 2016, o Governo Federal sancionou reforma ministerial, que estabeleceu, entre outras, a fusão do MinC e do MEC e do MCTI e o Ministério das Comunicações.

Tais fusões representaram consequências negativas e fragilidades para a GPA. Em resumo, um retrocesso, tendo em vista as distintas funções de cada um dos referidos Ministérios e o reflexo de provável enfraquecimento de ambos e, ainda, para a ação do IPHAN e a possibilidade de desaceleração das pesquisas científicas.

A medida de fusão do MinC e do MEC causou contrariedades e fortes reações públicas, de proporção nacional, onde pode ser citado o movimento denominado “Ocupa MinC”, que em determinado momento foi responsável pela ocupação de, pelo menos, 18 (dezoito) capitais, inclusive, em diversas Superintendências Regionais do IPHAN.

Mediante todas as pressões, por meio das mobilizações e das manifestações sociais em discordância, no mesmo mês, o Governo Federal retrocedeu, recriando o MinC e o MEC, no entanto, foi criada a Secretaria Especial do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, do MinC, cujas funções não ficaram claras e possivelmente seriam removidos determinados poderes do IPHAN e repassados à mesma, provavelmente refletindo negativamente sobre a preservação do patrimônio e a GPA.

Felizmente, o resultado final desta ação foi positivo, mesmo que parcialmente. O MinC e o MEC, anteriormente extintos permaneceram recriados e a concepção da Secretaria foi vetada, permanecendo o IPHAN como responsável pelas anuências acerca do patrimônio cultural nos processos de licenciamento ambiental e com todas as suas demais atribuições.

No entanto, a fusão do MCTI e do Ministério das Comunicações foi mantida, sendo criado o MCTIC. Como consequência, a desaceleração das pesquisas científicas concretizou-se, por intermédio de cortes nos investimentos com ciências e educação.

A drástica redução orçamentária além de fragilizar diversas áreas, representa reflexos negativos também sobre as pesquisas arqueológicas realizadas no âmbito das instituições de ensino, que são uma das formas em que a Arqueologia é praticada no Brasil e, infelizmente, tal medida foi mantida pelo Governo, com possibilidade do corte ser ainda maior em 2018, aproximadamente 40% menor do que o orçamento de 2017.

Dentre as perspectivas negativa foi proposto o PDL nº 540/2016, com o objetivo de sustar a IN nº 01/2015, na tentativa de reduzir e/ou eliminar a participação do IPHAN nos licenciamentos, além de tentativa alternativa e local ocorrida no estado do MT.

O intento foi justificado mediante a visão de que a IN acarreta uma burocratização excessiva e traz grande morosidade no processo de licenciamento ambiental, mesmo que reconhecida a boa intenção da normativa.

Fortemente criticada desde a sua concepção, a IN foi julgada e alvo de polêmica desde o início, pela forma de condução do processo de construção e pela necessidade de aperfeiçoamento dos procedimentos que seriam definidos pela normativa.

Desde a publicação da IN pelo IPHAN, foram percebidas reações extremamente negativas de parcela de empreendedores ligados à construção civil e à agricultura, acerca dos novos procedimentos estabelecidos, agravado pelo fato de que alguns grupos começaram a desenvolver estratégias e ações econômicas e políticas para reduzir o papel da Arqueologia e de arqueólogos(as) para a proteção do patrimônio arqueológico brasileiro nos processos de licenciamento ambiental.

O intento de sustar a IN integra certamente as investidas de simplificação e flexibilização do licenciamento ambiental, ou seja, fazem parte de um complexo maior de interesses, refletidos nas propostas da reforma do licenciamento e também da reforma ministerial de 2016.

Como resultado de mobilização em massa efetuada por diversas instituições contrárias ao PDL 540, com destaque para a atuação da SAB e a busca por apoio para a realização de pressões políticas de toda a sociedade, a proposta foi retirada de proposição em tramitação, sendo o processo encerrado na Câmara dos Deputados, porém, tal ação demonstra os distintos interesses e o descaso com a preservação do patrimônio brasileiro, em prol do progresso e do desenvolvimento a qualquer preço.

Apesar de a IN não ter sido sustada até então, os estados estão dando o seu “jeito” na tentativa de impedirem ou reduzirem a participação do IPHAN nos

licenciamentos, a partir de brechas da normativa, justificado pela necessidade de aceleração no andamento dos processos.

Duas situações concretas encontram-se em vigor, nos estados de MT (IN SEMA nº 01/2017) e RS (Resolução CONSEMA nº 357/2017), que disciplinam as consultas ao IPHAN nos licenciamentos, comprometendo a sua participação e, conseqüentemente, a preservação do patrimônio arqueológico.

No caso do RS a situação é ainda mais grave, uma vez que a medida adotada praticamente extingue a possibilidade de realização de novos estudos e a aplicação das respectivas medidas para a prevenção de impactos e a preservação do patrimônio arqueológico.

Apesar das ações executadas pela comunidade arqueológica e manifestação formal da SAB ao MPF, nenhum avanço em prol de mudanças positivas foi evidenciado, pelo contrário, permanecendo em vigor a referida legislação e a verificação atual da não solicitação dos estudos arqueológicos pelo órgão ambiental estadual em algumas situações.

Será o fim das pesquisas arqueológicas no Rio Grande do Sul nos processos de licenciamentos ambientais, que integram a maior parcela dos estudos arqueológicos realizados?

Como pode-se observar, as perspectivas para a preservação e a GPA apontam para um enorme retrocesso, sem precedentes, por intermédio das fortes e radicais tentativas para a flexibilização nos procedimentos de licenciamento ambiental, principal meio para a realização das pesquisas arqueológicas no país e que assegura a execução de medidas e ações a possíveis impactos ao patrimônio ocasionados pela implantação de obras de engenharia.

Apesar do reconhecimento acerca da necessidade de mudanças nos procedimentos, a simplificação e a flexibilização não são a solução, cujos pontos principais e em comum são a remoção de obrigatoriedade de licenciamentos de diversas atividades, a supressão de estudos e de etapas do processo, os curtos prazos estabelecidos e a redução e/ou exclusão da participação de órgãos não integrantes do SISNAMA.

A reforma do licenciamento, se concretizada, restringirá e, em alguns casos, eliminará a participação do IPHAN nos processos, relegando nestes casos a preservação do patrimônio arqueológico ao acaso e a leigos, cabendo os seguintes questionamentos: Como preservar um patrimônio que ficará sujeito a “achados fortuitos”? A identificação do

patrimônio arqueológico possivelmente existente nas áreas dos empreendimentos ficará a cargo de leigos? Ou mais, o patrimônio em tais locais simplesmente será destruído?

A eliminação de etapas do processo e da participação de órgãos do SISNAMA não são a solução, mas o fortalecimento e a sua estruturação, principalmente estaduais, reconhecidamente sucateados em vários estados brasileiros, devido à falta de investimentos, de estrutura e de capacidade para o atendimento aos procedimentos atuais dos licenciamentos ambientais.

Quanto às reduções de prazo, deve-se ter em mente que o tempo dos procedimentos amparados pela ciência, como os licenciamentos, é diferente do tempo do capital e dos políticos, o que torna o processo de obtenção das licenças um incômodo para os empreendedores e, para o desenvolvimento sustentável e a preservação do patrimônio, deverão ser conciliados.

De forma a mudar o cenário da Arqueologia Preventiva no âmbito dos licenciamentos ambientais, importantes passos foram dados nos últimos anos em prol da eficácia de aplicação da IN e da efetiva preservação e gestão do patrimônio arqueológico, por meio das novas legislações do IPHAN e de medidas e ações executadas pela instituição e também destacado o trabalho da SAB.

Dentre os principais avanços, além dos conferidos por meio da IN, estão as ações e as medidas estabelecidas e executadas pelo IPHAN no sentido de preservar as coleções, de modo que a instituição assuma o controle sobre o trânsito e o conhecimento dos acervos e na busca por melhorias nas reservas técnicas.

Nesse aspecto, conta-se com o Programa de Fiscalizações nas instituições de salvaguarda, iniciado em 2014 pelo IPHAN, com a definição de formulário para tal (Ordem de Serviço CNA/IPHAN nº 02/2016), a criação do CNIGP (Portaria nº 196/2016), o controle de movimentação de bens em território nacional (Portaria nº 195/2016) e de remessa de material arqueológico para análise no exterior (Portaria nº 197/2016).

A regulamentação de TACs emitidos pelo IPHAN, a serem cumpridos para o reparo de danos ocasionados ao patrimônio, também consiste em uma importante ferramenta para a GPA (Portaria nº 159/2016), além de estabelecidas diretrizes para a EP, com vistas a instituir um conjunto de marcos referenciais (Portaria nº 137/2016).

Como medidas e as ações adotadas com vistas ao aparelhamento do IPHAN, de grande relevância para a GPA, está o recente rearranjo da instituição, onde tem-se a instituição da CNL (Portaria nº 199/2016), cuja atuação conjunta com o CNA visa aprimorar a gestão dos processos no âmbito da instituição e a preservação do patrimônio.

No mesmo sentido, última ação do IPHAN verificada neste estudo também pode ser considerada como avanço, referente à autorização para a realização do terceiro concurso de cargos efetivos da história da instituição (Portaria nº 108/2018), onde estão previstas 411 (quatrocentos e onze) vagas a serem preenchidas em todo o seu quadro técnico.

É importante destacar também a atuação do IPHAN, com vistas a padronização dos procedimentos aplicados nas Superintendências, de modo a agilizar os processos e conferir eficácia à aplicação da IN, realizados treinamentos e capacitações dos técnicos da instituição, com os objetivos de apresentar a IN nº 01/2015 e orientar sobre os novos procedimentos estabelecidos na mesma.

No mesmo sentido, em junho de 2015, o CNA/IPHAN promoveu o encontro denominado “O Patrimônio Arqueológico na Instrução Normativa Iphan 01/2015”, realizado com o objetivo de apresentar e esclarecer as principais dúvidas do público em relação a IN, particularmente acerca do componente arqueológico.

Na tentativa de garantir a aplicação da IN e a participação do IPHAN nos processos de licenciamentos ambientais nos âmbitos estaduais e municipais, o IPHAN também realizou Seminários nos Estados, em 2016, proporcionando a tão essencial articulação, aproximação e comunicação entre os distintos atores, em especial, os órgãos gestores ambientais.

Somam-se também aos progressos na GPA o acesso as informações espaciais georreferenciadas dos Sítios Arqueológicos Brasileiros, por meio de arquivos em formato *shapefile* disponibilizados pelo IPHAN e, ainda, o SEI, que entrou em vigor em setembro de 2017 (Portaria nº 361/2017).

Atualmente, uma das últimas ações do IPHAN, de suma importância para a preservação do patrimônio arqueológico no Brasil, está relacionada com o desenvolvimento da Política Nacional de Patrimônio Material, disponibilizada versão minuta para análise e manifestação, cuja consulta pública encontrou-se aberta entre 01 de março a 01 de maio de 2018.

Tal dispositivo legal objetiva, dentre outros, o fortalecimento da preservação do patrimônio cultural material, no qual está incluído o arqueológico, e, conseqüentemente, da IN nº 01/2015, conferindo a juridicidade necessária a normativa, além de buscar assegurar a socialização do patrimônio cultural, por intermédio da interpretação, da promoção e da difusão e da EP.

Caso concretizada e devidamente aplicada, certamente será um marco na preservação, conferindo mais um passo ao sucesso da GPA, previstas inovações no

dispositivo proposto, tais como a necessidade de definição de critérios e procedimentos para a homologação de sítios arqueológicos.

A publicação da Política Nacional de Patrimônio está prevista para 17 de agosto de 2018, Dia Nacional do Patrimônio Material, em evento a ser realizado no Paço Imperial, no Rio de Janeiro/RJ.

Cabe destacar ainda a atuação da SAB no sentido de avançar na GPA, muitas vezes articulado com o IPHAN, com vistas a somar esforços para o fortalecimento do campo da Arqueologia Brasileira, oportunizando debates e discussões por meio da realização de diversos eventos e das articulações efetuadas na tentativa de transpor as perspectivas negativas que envolvem a preservação e a gestão do patrimônio arqueológico.

Diante da série de problemas a serem resolvidos e do contexto de incertezas e de falta de perspectivas, apesar de todos avanços, diversos são os desafios a serem enfrentados para a efetiva preservação do patrimônio arqueológico, especialmente quanto às soluções a serem adotadas.

A transposição da série de ameaças que envolvem a simplificação e a flexibilização do licenciamento ambiental e os consequentes riscos a que expõem o patrimônio arqueológico é um grande desafio a ser enfrentado, que exige o afinco e a união institucional e social.

No entanto, certamente o principal e o maior desafio atual é buscar garantir a participação do IPHAN nos processos de licenciamentos ambientais estaduais, realizada por meio da aproximação e a articulação institucional entre o IPHAN e os órgãos gestores ambientais.

No caso específico do Rio Grande do Sul, o desafio pode ser considerado ainda maior, tendo em vista que a aproximação efetuada pelo IPHAN com o órgão ambiental estadual não foi suficiente para impedir a publicação da Resolução CONSEMA nº 357/2017, reduzindo drasticamente a possibilidade de participação do IPHAN nos licenciamentos estaduais.

A articulação entre os diversos atores na GPA é de suma importância e essencial para o alcance dos objetivos de preservação do patrimônio arqueológico, de modo que haja a aproximação e a comunicação entre os mesmos, atuando tanto de modo preventivo, como na busca de soluções aos problemas, principalmente dirimindo conflitos de interesses.

Salienta-se que o apoio às ações de preservação e a aplicação de recursos para a gestão do patrimônio somente ocorrerá, sem que haja conflitos, se houver o reconhecimento da sua importância e da sua preservação pelos atores.

Para o sucesso de um projeto, é fundamental que ocorra a articulação e a comunicação entre as distintas partes interessadas (*stakeholders*), de modo a ocorrer o diálogo contínuo e permanente, bem como negociarem e firmarem pactos/acordos em prol do alcance dos objetivos, considerado o engajamento de ambos - princípio da cooperação, além de executarem ações integradas, garantindo a sua eficiência e a eficácia.

Em situações onde os atores fazem parte de mais de uma esfera do poder, as soluções de problemas perpassam pela aplicação do princípio da cooperação, de modo que os acordos firmados estejam refletidos nas ações executadas pelas partes interessadas, as quais devem ser integradas, convergindo para o mesmo objetivo, no caso da GPA, o da preservação do patrimônio arqueológico.

As articulações políticas também deverão ser constantemente perseguidas para apoio a efetivação da preservação do patrimônio arqueológico, considerado o fato de que este é trata-se de bem público.

A busca pela instituição de uma Política Nacional de Patrimônio Material, já em andamento e o aperfeiçoamento dos instrumentos legais para cada uma das etapas da GPA também está entre as ações necessárias, para a preservação do patrimônio, além do estabelecimento de novas diretrizes e procedimentos necessários, como política de descarte, sem que haja o aumento da burocratização.

Afirma-se que permanece necessária a readequação do diploma legal que rege a preservação e a GPA nos licenciamentos ambientais, de modo que defina claramente a participação do IPHAN e corrija as fragilidades, as lacunas e as deficiências da IN e seja efetiva na preservação do patrimônio arqueológico.

Outro grande desafio a ser enfrentado está na necessidade de fortalecimento e aparelhamento institucional do IPHAN, essencial para a GPA e para o sucesso da aplicação e atendimento das políticas de preservação do patrimônio.

O fortalecimento e o aparelhamento do IPHAN tornarão possível avançar em questões primordiais, tais como as fiscalizações do cumprimento da IN e dos procedimentos estabelecidos, abrangendo todas as etapas da GPA, em especial relacionadas aos acervos; a padronização nos procedimentos aplicados em cada uma das Superintendências, agilizando a análise dos processos; e ainda, o cumprimento dos prazos estabelecidos na IN.

Também são desafios para a aplicação da IN, a materialização precisa das competências, o estabelecimento de níveis de atuação clara para cada Departamento e Superintendência, o cumprimento dos prazos pelo IPHAN e a possibilidade de realização de um novo concurso.

De igual forma, a preservação do patrimônio arqueológico nos licenciamentos demanda o fortalecimento das instituições de salvaguarda, com a melhoria das reservas técnicas e na conservação e manutenção dos acervos.

Por fim, avançar para a etapa de produção e divulgação do conhecimento e a retomada de implicações conceituais nos debates e discussões, tais como o que são sítios arqueológicos, a questão do descarte, a triagem de material em campo, as possibilidades de repensar as coleções também estão entre as necessidades.

Quanto às conclusões deste estudo, está a identificação de que permanece a necessidade de readequação e aprimoramento da legislação que rege a preservação e a gestão do patrimônio arqueológico em licenciamentos ambientais, tendo em vista as fragilidades, as deficiências e as lacunas da IN nº 01/2015.

Conclui-se também que os diversos problemas evidenciados e as soluções aos mesmos independem, exclusivamente, de quais sejam os dispositivos legais regulamentadores vigentes, tendo em vista possuírem causas distintas e, principalmente, pelo fato de que o Brasil e outros países subdesenvolvidos possuem sérias dificuldades para operacionalizarem os regramentos estabelecidos, pois possuímos um Estado que, apesar de “musculoso”, é fraco, sem o emprego de instrumentos/mecanismos eficazes, que assegurem o cumprimento das legislações, ou seja, não está presente o denominado *enforcement*¹⁰⁶, tão difundido nos países anglo-saxões.

Não é pela mera edição de leis que as mesmas serão espontaneamente obedecidas, mesmo que existam sanções previstas e a ausência de instrumentos/mecanismos provoca o elevado grau de descrédito nas legislações e nas instituições gestoras, com a percepção de desorganização, impunidade e tensão entre os atores.

Desta forma, diversos problemas ocorrem como consequência da deficiência na fiscalização, na falta de articulação e comunicação entre os atores do processo, nos conflitos de interesses, nas burocracias e na falta de estrutura e desaparecimento do sistema público brasileiro, no presente caso, as gestões do patrimônio e ambiental, além de questões meramente gerenciais, os quais são reflexo da falta de *enforcement*.

¹⁰⁶ *Enforcement* está intimamente relacionado com a ideia de planejamento, de estabelecimento de políticas de aplicação das leis em geral ou específicas.

Mediante o conhecimento do contexto de incertezas e de falta de perspectivas acerca da preservação do patrimônio arqueológico brasileiro, ousa-se afirmar que os entraves e problemas existentes podem ser considerados pequenos comparado com todas as ameaças atuais.

Ao ser efetuado um balanço de todos os entraves e problemas identificados e dos aspectos positivos, conclui-se que ainda permanece a necessidade de adoção de medidas urgentes para a mudança deste quadro preenchido com tantos entraves e problemas, apesar dos importantes avanços e das melhorias conferidas a partir da publicação da IN nº 01/2015 e demais ações e medidas executadas recentemente pelo IPHAN.

No contexto atual, antigos e novos problemas estão sendo enfrentados. Mesmo com as mudanças legais, há muito o que ser executado para a efetiva preservação e gestão do patrimônio arqueológico, sem que sejam acarretadas mais burocracias e dificultado o alcance do objetivo principal da GPA, de preservação.

Apesar das exigências legais acerca da realização de estudos e a execução de medidas e ações preventivas e de minimização de impactos, há um longo e vasto caminho a ser percorrido para a efetiva preservação do patrimônio arqueológico, com grande probabilidade de intercorrências em seu percurso, considerado como agravante as ameaças em tramitação e a falta de perspectivas.

Como pode-se verificar, há muito trabalho a ser realizado e muitos são os desafios a serem enfrentados. No entanto, os objetivos de preservação somente serão alcançados por meio das devidas articulações institucionais e políticas, do diálogo contínuo e permanente, da união e do empenho dos atores, que sejam dirimidos conflitos de interesses e que seja reconhecida a importância do patrimônio e da sua preservação.

A GPA possui como uma das responsabilidades a condução da articulação e a integração entre os *stakeholders*, de suma importância e essencial para o sucesso das ações e dos procedimentos executados para a preservação do patrimônio arqueológico. O gerenciamento deve ainda tentar compatibilizar os interesses dos *stakeholders*, uma vez que o ideal é que estes possuam como objetivo em comum garantir a integridade do patrimônio arqueológico nas áreas dos empreendimentos.

Para tal, deve ser buscada a construção de uma relação de parceria e que sejam firmados pactos/ acordos entre as partes (princípio da cooperação), para que cada ator tenha ciência das suas responsabilidades e haja em prol do alcance dos objetivos da preservação do patrimônio arqueológico.

Neste aspecto, o trabalho do IPHAN em conjunto com os órgãos ambientais é essencial, cuja articulação entre os gestores deve ser construída e acertada, com a necessidade de uma maior aproximação e diálogos, somando esforços em termos de colaboração mútua e a boa condução dos procedimentos legais a serem executados, fazendo valer a observância das políticas públicas aplicáveis e a preservação ambiental e do patrimônio, aumentando a participação do IPHAN nos licenciamentos.

A ação conjunta da SAB e do IPHAN também é essencial para o sucesso da GPA, uma vez que o relacionamento entre as instituições no mesmo sentido de atuação evita resistências às determinações do órgão gestor do patrimônio e soma esforços para o alcance dos desafios da preservação. A atuação de cada cidadão e, em especial da comunidade arqueológica, no sentido de que exerçam seu papel político também é primordial nesse processo.

O diálogo e a relação dos arqueólogos com os empreendedores e a adequada condução da GPA pelos mesmos também é essencial. Desta forma, a aplicação de metodologias e técnicas consagradas de gestão de projetos pode ser uma alternativa viável e adequada para o alcance dos objetivos, a exemplo das preconizadas pelo PMI, cujas normas são utilizadas como padrão universal, integrantes do *PMBOK Guide: Project Management Body of Knowledge*, especialmente o indicado para o Gerenciamento de Partes Interessadas, vislumbrando uma GPA eficaz e eficiente.

Por fim, encerra-se este estudo com um convite à reflexão sobre a necessidade de pensar e debater sobre a GPA em licenciamentos ambientais e as soluções aos problemas existentes para o alcance da preservação do patrimônio arqueológico.

Ainda, coloca-se em pauta os seguintes questionamentos para análise e discussão: Qual será o desfecho das atuais ameaças ao patrimônio arqueológico? Ocorrerão graves retrocessos ou os avanços seguirão sendo conquistados? Quais serão as próximas burocracias a serem enfrentadas para a preservação, tendo em vista a iminência de alterações nas regras dos licenciamentos e que, certamente, irão abalar a Arqueologia como um todo? Será o fim da Arqueologia Preventiva nos licenciamentos ambientais? Por quanto tempo ainda deverão ser aguardadas as devidas adoções de medidas referentes ao aparelhamento das instituições que participam da gestão do patrimônio, permanecendo o patrimônio à mercê da destruição e da falta de conservação? Os interesses políticos, econômicos e desenvolvimentistas continuarão sobrepostos aos de preservação, fragilizando o patrimônio arqueológico?

REFERÊNCIAS

ABEMA/CONAMA. **Proposta de Substituta das Resolução CONAMA nº 01/1986 e nº 237/1997**. Dispõe sobre os critérios e diretrizes gerais do licenciamento ambiental, disciplina suas modalidades, estudos ambientais, bem como seus procedimentos, e dá outras providências. Brasília, DF, 2015.

AGÊNCIA SENADO. **Lei sancionada regulamenta a profissão de arqueólogo**. Publicada em 19 abr. 2018. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/04/19/lei-sancionada-regulamenta-a-profissao-de-arqueologo>>. Acesso em: 19 abr. 2018.

ANDRADE LIMA, T. Arqueologia como ação sociopolítica: o caso do cais do Valongo, Rio de Janeiro, século XIX. **Vestígios - Revista Latino-Americana de Arqueologia Histórica**, Belo Horizonte, v. 7, n. 1, jan.-jul., 177-207, 2013. Disponível em: <https://docs.wixstatic.com/ugd/f98efd_60325f875c46eda53f75b37d31db831c.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2017.

ANGELO, C. O sino da morte está batendo para o licenciamento - e ninguém dá a mínima. **Observatório do Clima**. Publicada em 26 abr. 2017. Disponível em: <<https://medium.com/@observatorioclima/o-sino-da-morte-est%C3%A1-batendo-para-o-licenciamento-e-ningu%C3%A9m-d%C3%A1-a-m%C3%ADnima-ad405decc29b>>. Acesso em: 10 set. 2017.

BARCELOS, A. H. F. Arqueologia e Patrimônio no Brasil: um dilema inacabado. **Revista Tempos Acadêmicos, Dossiê Arqueologia Histórica**, Criciúma, SC, n. 10, p. 4-25, 2012. Disponível em: <<http://periodicos.unesc.net/historia/article/download/1107/1064>>. Acesso em: 28 maio 2017.

BENHAMOU, F. Há uma forte propensão a se considerar tudo como patrimônio cultural. Entrevistador: Dubes Sônego. **Revista Época Negócios**, São Paulo, 20 mar. 2017. Disponível em: <<http://epocanegocios.globo.com/Vida/noticia/2017/03/ha-uma-forte-propensao-se-considerar-tudo-como-patrimonio-cultural.html>>. Acesso em: 20 mar. 2017.

BOECHAT, R. M. **A Arqueologia Brasileira na Tragédia dos Comuns e a Responsabilidade Patrimonial do Estado**. 2013. 77 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Lato Sensu em Arqueologia Brasileira) - Faculdade Redentor e Instituto de Arqueologia Brasileira – IAB, Belford Roxo, RJ. 2013. Não publicado.

BOECHAT, R. M. **Mais uma Pá de Cal na Mira da Arqueologia Brasileira.** Publicada em 01 set. 2014. Rio de Janeiro, RJ, 2014a. Disponível em: <<http://coletivocarranca.cc/mais-uma-pa-de-cal-na-mira-da-arqueologia-brasileira/>> Acesso em: 12 mar. 2015.

BOECHAT, R. M. **A arqueologia sob ameaça:** a (dita) nova Instrução Normativa e as Portarias 230/2002 e 28/2003 do IPHAN. Publicada em 04 set. 2014. Rio de Janeiro, RJ, 2014b. Disponível em: <<http://coletivocarranca.cc/arqueologia-sob-ameaca/>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

BOECHAT, R. M; HARAYAMA, R. M. **MPF recomenda ao IPHAN: Pare!** Publicada em 09 nov. 2014. Rio de Janeiro, RJ, 2014c. Disponível em: <<http://coletivocarranca.cc/mp-recomenda-ao-iphan-nao-publique-nova-012014/>> Acesso em: 12 mar. 2015.

BOECHAT, R. **A trajetória de construção da IN do IPHAN nº 01/2015.** Comunicação pessoal. 2017.

BOECHAT, R. M; HARAYAMA, R. M. **Nenhuma nação renuncia ao desenvolvimento.** Publicada em 09 out. 2014. Rio de Janeiro, RJ, 2014a. Disponível em: <<http://coletivocarranca.cc/nenhuma-nacao-renuncia-ao-desenvolvimento/>> Acesso em: 12 mar. 2015.

BOECHAT, R. M; HARAYAMA, R. M. **Patrimônio Cultural e Arqueológico no Licenciamento Ambiental:** Verdades Inconvenientes. Publicada em 15 out. 2014. Rio de Janeiro, RJ, 2014b. Disponível em: <<http://coletivocarranca.cc/licenciamento-ambiental/>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

BORGES, A. Licenciamento ambiental vai mudar. **O Estado de São Paulo**, Brasília, DF, 03 ago. 2014. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,licenciamento-ambiental-vai-mudar-imp-,1538080>>. Acesso em: 04 set. 2014.

BRASIL. **Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937.** Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Rio de Janeiro, RJ. 1937a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm>. Acesso em: 01 mar. 2017.

BRASIL. **Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937.** Dá nova organização ao Ministério da Educação e da Saúde Pública - cria o SPHAN. Rio de Janeiro, RJ. 1937b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/L0378.htm>. Acesso em: 01 mar. 2017.

BRASIL. **Lei nº 3.924, de 26 de julho de 1961.** Proíbe a destruição ou mutilação, para qualquer fim da totalidade ou parte das jazidas arqueológicas, o que é considerado crime contra o patrimônio nacional. Brasília, DF, 1961. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3924.htm>. Acesso em 01 mar. 2017.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, DF, 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em 01 mar. 2017.

BRASIL. **Resolução CONAMA nº 01, de 23 de janeiro de 1986.** Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. Brasília, DF, 1986. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/Livro_Conama.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Art. 216 e Art. 225 - Considera os sítios arqueológicos como patrimônio cultural brasileiro, garantindo sua guarda e proteção. Brasília, DF, 1988a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 01 mar. 2017.

BRASIL. **Portaria SPHAN/MinC 07, de 01 de dezembro de 1988.** Normatiza e regulamenta as ações de intervenção junto ao patrimônio arqueológico nacional, bem como define o acompanhamento e aprovação dos trabalhos. Brasília, DF, 1988b. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=319>>. Acesso em: 01 mar. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 646, de 1988 (e seus Apensos).** Regulamenta a profissão de arqueólogo e dá outras providências. Brasília, DF, 1988c. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=180220>> Acesso em: 15 nov. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2.072, de 1989 (e seus Apensos).** Regulamenta a profissão de arqueólogo e dá outras providências. Brasília, DF, 1989. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=17590>> Acesso em: 23 dez. 2017.

BRASIL. **Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997.** Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Brasília, DF, 1997. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acesso: 09 mar. 2016.

BRASIL. **Portaria IPHAN nº 230, de 17 de dezembro de 2002.** Define o escopo das ações a serem desenvolvidas nas fases de licenciamento ambiental. Brasília, DF, 2002. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do;jsessionid=A06CADFB00F22E94591802C9702B8A3C?id=337>>. Acesso em: 01 mar 2017.

BRASIL. **Portaria IPHAN nº 28, de 31 de janeiro de 2003.** Dispõe sobre os procedimentos arqueológicos na renovação de licenças de operação de Usinas Hidrelétricas. Brasília, DF, 2003. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria_n_28_de_31_de_janeiro_de_2003.pdf>. Acesso em: 01 mar 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 3.729, de 2004 (e seus Apensos).** Dispõe sobre o licenciamento ambiental, regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, DF, 2004. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=257161>> Acesso em: 21 mar. 2018.

BRASIL. **Portaria Interministerial nº 149, de 26 de outubro de 2011.** Regulamenta a atuação dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal envolvidos no licenciamento ambiental, de que trata o art. 14 da Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007. Brasília, DF, 2011a. Disponível em: <<http://www.palmares.gov.br/file/2010/11/portaria-419-11.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2015.

BRASIL. **Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011.** Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. Brasília, DF. 2011b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp140.htm>. Acesso em: 11 mar. 2017.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 65, de 2012 (e seus Apensos).** Acrescenta o § 7º ao art. 225 da Constituição, para assegurar a continuidade de obra pública após a concessão da licença ambiental. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/109736>> Acesso em: 21 mar. 2018.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado nº 01, de 2014 (e seus Apensos).** Dispõe sobre a regulamentação da profissão de arqueólogo e dá outras providências. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/115983>> Acesso em: 21 mar. 2018.

BRASIL. **Portaria Interministerial nº 60, de 24 de março de 2015**. Estabelece procedimentos administrativos que disciplinam a atuação dos órgãos e entidades da administração pública federal em processos de licenciamento ambiental de competência do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA. Brasília, DF, 2015a. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/portaria_interministerial_60_2015.pdf> Acesso em: 30 mar. 2015.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 01, de 25 de março de 2015**. Estabelece procedimentos administrativos a serem observados pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional nos processos de licenciamento ambiental dos quais participe. Brasília, DF, 2015b. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Instrucao_normativa_01_2015.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2015.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado nº 654, de 2015 (e seus Apensos)**. Dispõe sobre o procedimento de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional. Brasília, DF, 2015c. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/123372>> Acesso em: 21 mar. 2018.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 153, de 2015 (e seus Apensos)**. Altera o art. 225 da Constituição Federal para incluir, entre as incumbências do poder público, a promoção de práticas e a adoção de critérios de sustentabilidade em seus planos, programas, projetos e processos de trabalho. Brasília, DF, 2015d. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/124254>> Acesso em: 21 mar. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 1.119, de 2015 (e seus Apensos)**. Dispõe sobre a regulamentação da profissão de arqueólogo e dá outras providências. Brasília, DF, 2015e. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1203163>> Acesso em: 21 mar. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5.456, de 2016 (e seus Apensos)**. Regulamenta a profissão de arqueólogo e dá outras providências. Brasília, DF, 2016a. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2086453>> Acesso em: 21 mar. 2018.

BRASIL. **Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016**. Altera e revoga dispositivos da Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. Brasília, DF, 2016b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/mpv/mpv726.htm>. Acesso em 19 nov. 2017.

BRASIL. **Medida Provisória nº 728, de 23 de maio de 2016.** Revoga dispositivos da Medida Provisória no 726, de 12 de maio de 2016, restabelece dispositivos da Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003, e cria as Secretarias Especiais dos Direitos da Pessoa com Deficiência e do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Brasília, DF, 2016c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/mpv/mpv728.htm>. Acesso em 19 nov. 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.345, de 10 de outubro de 2016.** Altera a Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003, cria as Secretarias Especiais dos Direitos da Pessoa com Deficiência e de Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, e dá outras providências. Brasília, DF, 2016d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Lei/L13345.htm>. Acesso em 19 nov. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Decreto Legislativo nº 540, de 2016 (e seus Apensos).** Susta a aplicação da IN nº 1, de 25 de março de 2015, do IPHAN. Brasília, DF, 2016e. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2113554>> Acesso em: 21 mar. 2018.

BRASIL. **Portaria IPHAN nº 195, de 18 de maio de 2016.** Dispõe sobre procedimentos para solicitação de movimentação de bens arqueológicos em território nacional. Brasília, DF, 2016f. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Portaria_iphan_195_de_18_de_maio_2016.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2017.

BRASIL. **Portaria IPHAN nº 196, de 18 de maio de 2016.** Dispõe sobre a conservação de bens arqueológicos móveis, cria o Cadastro Nacional de Instituições de Guarda e Pesquisa, o Termo de Recebimento de Coleções Arqueológicas e a Ficha de Cadastro de Bem Arqueológico Móvel. Brasília, DF, 2016g. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Portaria_iphan_196_de_18_de_maio_2016.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2017.

BRASIL. **Portaria IPHAN nº 197, de 18 de maio de 2016.** Dispõe sobre Procedimentos para Solicitação de Remessa de Material Arqueológico para Análise no Exterior. Brasília, DF, 2016h. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Portaria_iphan_197_de_18_de_maio_2016.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2017.

BRASIL. **Portaria IPHAN nº 199, de 18 de maio de 2016.** Institui a Coordenação Técnica Nacional de Licenciamento, no âmbito do Gabinete da Presidência do IPHAN. Brasília, DF, 2016i. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Portaria_iphan_199_de_18_de_maio_2016.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2017.

BRASIL. **Portaria IPHAN nº 159, de 11 de maio de 2016.** Regulamenta os requisitos e procedimentos para celebração de Termo de Ajustamento de Conduta - TAC pelo IPHAN. Brasília, DF, 2016j. Disponível em: <http://www.lex.com.br/legis_27137079_portaria_n_159_de_11_de_maio_de_2016.aspx>. Acesso em: 17 jan. 2018.

BRASIL. **Portaria IPHAN nº 137, de 28 de abril de 2016.** Estabelece diretrizes de Educação Patrimonial no âmbito do IPHAN e das Casas do Patrimônio. Brasília, DF, 2016k. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Portaria_n_137_de_28_de_abril_de_2016.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2018.

BRASIL. **Portaria IPHAN nº 361, de 14 de setembro de 2017.** Institui o Sistema Eletrônico de Informações (SEI) como sistema oficial de gestão de processos e documentos do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, define normas, rotinas e procedimentos de instrução do processo eletrônico, e dá outras providências. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=15/09/2017&jornal=1&pagina=6&totalArquivos=128>>. Acesso em: 30 jan. 2018.

BRASIL. **Lei nº 13.653, de 18 de abril de 2018.** Dispõe sobre a regulamentação da profissão de arqueólogo e dá outras providências. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13653.htm>. Acesso em: 19 abr. 2018.

BURKE, P. **A Escola dos Annales:** (1929 - 1989). São Paulo: UNESP, 1991. 115 p.

CALDARELLI, S. B. Política Cultural, Legislação Ambiental e Atuação Profissional da Comunidade Arqueológica Brasileira. In: REUNIÃO CIENTÍFICA DA SOCIEDADE DE ARQUEOLOGIA BRASILEIRA, VI, 1991, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: SAB/UNESA, nº 1, 1991, p. 2-9. Disponível em <http://www.scientiaconsultoria.com.br/site2009/pdf/artigos/Politica_cultural.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2016.

CALDARELLI, S. B. Avaliação dos impactos de grandes empreendimentos sobre a base de recursos arqueológicos da nação: conceitos e aplicações. Artigo publicado em: CALDARELLI, S. B. (Org.). In: SIMPÓSIO SOBRE POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL: Repercussões dos Dez Anos da Resolução CONAMA nº 001/86 sobre a Pesquisa e a Gestão dos Recursos Culturais no Brasil, 1997, Goiânia. **Atas...** Goiânia, Fórum Interdisciplinar para o Avanço da Arqueologia/IGPA-UCG, 1997. p. 57-65. Disponível em: <http://www.scientiaconsultoria.com.br/site2009/pdf/artigos/Avaliacao_impactos.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2016.

CALDARELLI, S. B. et al. Fórum de Debates Arqueologia e Licenciamento Ambiental: Estratégias para a Atuação Profissional na 1ª Década do Século XXI. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DA SOCIEDADE DE ARQUEOLOGIA

BRASILEIRA - SAB, XII, Arqueologia da América Latina, set. 2003, São Paulo. **Dossiê...** São Paulo, 21 a 25 de set. 2003. 46 p. CALDARELLI, Solange Bezerra (coordenadora). Disponível em: <http://www.scientiaconsultoria.com.br/site2009/pdf/estudos/Arqueologia_e_%20licenciamento_ambiental.pdf>. Acesso em: 26 fev. 2016.

CALDARELLI, S. B. Arqueologia em grandes empreendimentos: a importância e o desafio de manter um controle de qualidade científica. In: ENCONTRO DO NÚCLEO REGIONAL SUL DA SOCIEDADE DE ARQUEOLOGIA BRASILEIRA, VI, 20 a 23 set. 2008, Porto Alegre. **Cadernos do LEPAARQ – Textos de Antropologia, Arqueologia e Patrimônio**, Pelotas: Editora da UFPel, v. 5, n. 9/10. Ago/Dez 2008. Disponível em: <<https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/lepaarq/article/view/1207>>. Acesso em: 31 jan. 2017.

CALDARELLI, C. E.; CALDARELLI, S. B. Patrimônio cultural e impacto ambiental no processo de avaliação ambiental brasileiro: avanços e retrocessos. In: CAMPOS, J. B.; PREVE, D. R.; SOUZA, I. F. de (Org.). **Patrimônio Cultural, Direito e Meio Ambiente: um debate sobre a globalização, cidadania e sustentabilidade**. Curitiba: Multideia, 2015. v. I. p. 229-254. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/texto_especializado.pdf> Acesso em: 06 set. 2017.

CALDARELLI, S. B.; SANTOS, M. C. M. M. Arqueologia de Contrato no Brasil. **Revista USP**, São Paulo, SP, n. 44, p. 52-73. Dezembro/Fevereiro, 1999-2000. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/64012/66744>>. Acesso em: 02 maio. 2016.

CALIPPO, F. **O papel da arqueologia no licenciamento ambiental: Retrocessos à proteção do patrimônio arqueológico?** Artigo publicado em 06 jun. 2017. Disponível em: <<https://jota.info/artigos/o-papel-da-arqueologia-no-licenciamento-ambiental-06062017>>. Acesso em: 10 set. 2017.

CAZUZA; ISRAEL, G.; ROMÉRO, N. **Brasil**. In: Álbum Ideologia. Rio de Janeiro: Gravadora Philips Records - até 1998/Universal Music - a partir de 1999, 1988.

DOMINGUES, R. **Instrução Normativa publicada pela Sema disciplina consulta ao IPHAN**. Publicado em 12 jan. 2017. Cuiabá, MT, 2017. Disponível em: <<http://www.mt.gov.br/-/5663720-instrucao-normativa-publicada-pela-sema-disciplina-consulta-ao-iphan>> Acesso em: 04 fev. 2018.

ESCOBAR, H. Orçamento de ciência e tecnologia pode encolher ainda mais em 2018. **O Estadão**. Publicada em 11 jul. 2017. São Paulo, SP, 2017b. Disponível em: <<http://ciencia.estadao.com.br/blogs/herton-escobar/orcamento-de-ciencia-e-tecnologia-pode-encolher-ainda-mais-em-2018/>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

FEPAM. **Estatísticas do Licenciamento Ambiental Estadual no Rio Grande do Sul: 2000-2017**. Porto Alegre, RS, 2018. Disponível em: <http://www.fepam.rs.gov.br/servicos/resultados/prod_total.asp> Acesso em: 01 fev. 2018.

FERREIRA, Aurélio B. de H. Gerir. **Mini Aurélio: O Dicionário da Língua Portuguesa**. Coordenação de Edição Marina Baird Ferreira - 8ª Edição - Curitiba: Positivo, 2010. 960 p.

FERREIRA, M. R. A. **A gestão do patrimônio arqueológico pelo estado brasileiro: o caso do sítio arqueológico do Morro da Queimada, Ouro Preto-MG**. 2011. 167 p. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Escola de Arquitetura da UFMG, Minas Gerais, 2011. Disponível em: <<http://www.biblioteca.digital.ufmg.br/dspace/handle/1843/AMFE-98YML8>>. Acesso em: 31 jan. 2017.

FERREIRA, D. K. 2017. Arqueologia de Contrato: como o geoprocessamento auxilia o trabalho dos Arqueólogos? **Bureau GIS**, 15 Fev. 2017. Disponível em: <<https://www.bureaugis.com.br/single-post/2017/02/15/Arqueologia-de-Contrato-Como-o-geoprocessamento-auxilia-o-trabalho-dos-Arque%C3%B3logos>>. Acesso em: 21 maio 2017.

FILET, M.; PEDRO, A. F. P. Interferência normativa indevida no licenciamento ambiental. **Ambiente Legal**. Publicada em 20 nov. 2016. Disponível em: <<http://www.ambientelegal.com.br/interferencia-normativa-do-iphan-gera-perda-de-eficiencia-do-licenciamento-ambiental/>>. Acesso em: 07 nov. 2017.

FOGOLARI, E. P. **Gestão em Projetos de Arqueologia**. 2007. 167 p. Tese (Doutorado em Arqueologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Museu de Arqueologia e Etnologia, USP, São Paulo, 2007. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/71/71131/tde-17032008-111955/pt-br.php>>. Acesso em: 11 abr. 2016.

FONSECA, M. C. L. **O Patrimônio em Processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil**. 3 ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2009. 298 p.

FUNARI, P. P. **Arqueologia**. 2 Ed. 1ª Reimpressão - São Paulo: Contexto, 2010. 125 p.

GESISKY, J. Senadores abrem caminho para lei que fragiliza licenciamento ambiental no país. **Agência Brasil**. Publicada em 25 nov. 2015. Disponível em: <http://www.wwf.org.br/informacoes/noticias_meio_ambiente_e_natureza/?49262>. Acesso em: 11 set. 2017.

GMAPAS. **Conceito simplificado de Arquivos em formato KML**. 2017. Disponível em: <<http://www.gmapas.com/home>>. Acesso em: 25 fev. 2017.

GNECCO, C.; DIAS, A. S. Sobre a Arqueologia de Contrato. **Revista de Arqueologia**, v. 28, n. 2, p. 03-19, 2015. Disponível em: <<http://revista.sabnet.com.br/index.php/revista-de-arqueologia/article/view/496>>. Acesso em: 28 out. 2016.

GOMES, J. F. G. **A Verdade Nua e Crua**: entraves e problemas na preservação do patrimônio arqueológico em licenciamentos ambientais (RS/2007-2016). 2017. 76 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Arqueologia e Patrimônio) - Escola de Humanidades, PUCRS, Porto Alegre, RS, 2017. Orientadora: Prof. Dr.^a Gislene Monticelli.

GONÇALVES, A. R; OLIVEIRA, G. A.; VILHENA, V. Os embates entre o discurso de desenvolvimento e a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Reportagem Dossiê 193, Dossiê Povos Tradicionais. Publicada em 09 nov. 2017. In: **ComCiência Revista Eletrônica de Jornalismo Científico**. Disponível em: <<http://www.comciencia.br/os-embates-entre-o-discurso-de-desenvolvimento-e-protecao-do-patrimonio-historico-e-artistico-nacional/>>. Acesso em: 09 nov. 2017.

ICOMOS/UNESCO; ICAHM. **Carta de Lausanne**: carta para a proteção e a gestão do patrimônio arqueológico. Paris: 1990. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Lausanne%201990.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2017.

IEA/USP. **Programação do Evento Qual Reforma do Licenciamento Ambiental?** Realizado em 20 jun. 2017, em Butantã, SP. Publicada em 17 maio 2017. Butantã, SP, 2017. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/eventos/qual-reforma-do-licenciamento-ambiental>> Acesso em: 10 set. 2017.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL - ISA. **Congresso volta à ativa e as ameaças aos direitos socioambientais continuam**. Publicada em 02 agos. 2016. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <<https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/congresso-volta-a-ativa-e-as-ameacas-aos-direitos-socioambientais-continuum>>. Acesso em: 11 set. 2017.

IPHAN. **Manual da Instrução Normativa nº 01/2014** (Cópia Pirata, publicada online em 01 set. 2014). Brasília, DF, 2014a. Disponível em: <<https://arqueologiaeprehistoria.files.wordpress.com/2014/09/documento-do-iphan.pdf>> Acesso em: 22 nov. 2014.

IPHAN. **IPHAN Divulga Carta de Esclarecimento sobre Arqueologia Preventiva relativa ao Licenciamento.** Publicada em 04 set. 2014. Brasília, DF, 2014b. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/209/>> Acesso em: 22 set. 2014.

IPHAN. **IPHAN Divulga Contribuições sobre a Minuta de Instrução Normativa de Licenciamento Ambiental.** Publicada em 29 dez. 2014. Brasília, DF, 2014c. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/1002/iphan-divulga-contribuicoes-sobre-a-minuta-de-instrucao-normativa-de-licenciamento-ambiental>> Acesso em: 25 mar. 2015.

IPHAN. **Encontro debate componente arqueológico no licenciamento ambiental.** Publicada em 25 jun. 2015. Brasília, DF, 2015a. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/df/noticias/detalhes/2731/encontro-debate-componente-arqueologico-no-licenciamento-ambiental>> Acesso em: 11 set. 2017.

IPHAN. **O Patrimônio Arqueológico na Instrução Normativa IPHAN 01 2015: Vídeos do Evento - Partes 1 e 2,** realizado em 25 jun. 2015, no auditório da Polícia Federal. Brasília, DF, 2015b. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=WZ0EUipK-es>> Acesso em: 09 mar. 2016.

IPHAN. **Dúvidas Frequentes IN IPHAN 01/2015:** Patrimônio Arqueológico. In: O Patrimônio Arqueológico na Instrução Normativa IPHAN 01 2015, evento realizado em 25 jun. 2015, no auditório da Polícia Federal. Material de apoio utilizado para palestra ministrada. Brasília, DF, 2015c. 70p. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/D%C3%BAvidas%20Frequentes%20-%20IN%20Iphan%20012015.pdf>> Acesso em: 10 mar. 2016.

IPHAN. **Instrução Normativa IPHAN nº 01/2015:** Representando o fluxo - Licenciamento Federal (IBAMA) regido pela Portaria Interministerial nº 60/2015. In: O Patrimônio Arqueológico na Instrução Normativa IPHAN 01 2015, evento realizado em 25 jun. 2015, no auditório da Polícia Federal. Material de apoio utilizado para palestra ministrada. Brasília, DF, 2015d. 25p. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Licenciamento%20Federal_IBAMA_Representado_o_fluxo_da_Instrucao_Normativa_Iphan_n_01_2015.pdf> Acesso em: 10 mar. 2016.

IPHAN. **Instrução Normativa IPHAN nº 01/2015:** Representando o fluxo. In: O Patrimônio Arqueológico na Instrução Normativa IPHAN 01 2015, evento realizado em 25 jun. 2015, no auditório da Polícia Federal. Material de apoio utilizado para palestra ministrada. Brasília, DF, 2015e. 25p. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Fluxo_da_IN_01_15-Site_do_IPHAN-20-07-2015.pdf> Acesso em: 10 mar. 2016.

IPHAN. **Posicionamento do IPHAN em relação ao PLS 654/2015**. Publicada em 01 dez. 2015. Brasília, DF, 2015f. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/3414>> Acesso em: 08 set. 2017.

IPHAN. **Posicionamento do Iphan em relação a PEC 65/2012**. Publicada em 05 maio 2016. Brasília, DF, 2016a. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/3582/posicionamento-do-iphan-em-relacao-a-pec-652012>> Acesso em: 08 set. 2017.

IPHAN. **Projeto de Lei sobre licenciamento ambiental é tema de reunião entre IPHAN e MMA**. Publicada em 11 jul. 2016. Brasília, DF, 2016b. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/3681/projeto-de-lei-sobre-licenciamento-ambiental-e-tema-de-reuniao-entre-iphan-e-mma>> Acesso em: 08 set. 2017.

IPHAN. **Relatório de Gestão do Exercício de 2015**. Coordenação de Planejamento e Projetos. Brasília, DF, 2016c. 179 p. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Relatorio_de_Gestao_2015.pdf> Acesso em: 14 jan. 2018.

IPHAN. **Sítios Arqueológicos Registrados no IPHAN por Estado: Abril/2017**. Brasília, DF, 2017a. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/cna/pagina/detalhes/1334/>> Acesso em: 12 dez. 2017.

IPHAN. **Cadastro Nacional das Instituições de Guarda e Pesquisa (CNIGP) e Instituições de Guarda e Pesquisa por Estados**. Brasília, DF, 2017b. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/cna/pagina/detalhes/1429>> Acesso em: 29 jan. 2018.

IPHAN. **Centro Nacional de Arqueologia abre consulta pública para revisão da Portaria nº 196/2016**: Consulta Pública nº 1, de 31 de agosto de 2017. Publicada em 04 set. 2017. Brasília, DF. 2017c. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/4306/centro-nacional-de-arqueologia-abre-consulta-publica-para-revisao-da-portaria-no-1962016>> Acesso em 05 set. 2017.

IPHAN. **Sítios Georreferenciados**. Brasília, DF, 2017d. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/cna/pagina/detalhes/1227>> Acesso em: 10 set. 2017.

IPHAN. **Tramitação eletrônica de documentos tem início no IPHAN**. Publicada em 15 set. 2017. Brasília, DF. 2017e. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/clc/noticias/detalhes/4341/tramitacao-eletronica-de-documentos-tem-inicio-no-iphan>> Acesso em 15 set. 2017.

IPHAN. **Banco de Portarias de Arqueologia**: 1991 - 2017. Brasília, DF, 2018a. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/CNA-%20DOU%20-%201991%20a%202017.xls>> Acesso em: 08 jan. 2018.

IPHAN. **Patrimônio Material**. Brasília, DF, 2018b. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/276>>. Acesso em: 23 abr. 2017.

IPHAN. **Sociedade é chamada a contribuir na construção da Política de Patrimônio Cultural Material**. Publicada em 28 fev. 2018. Brasília, DF, 2018c. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/4541/sociedade-e-chamada-a-contribuir-na-construcao-da-politica-de-patrimonio-cultural>> Acesso em: 01 mar. 2018.

IPHAN. **Autorizado concurso do IPHAN**. Publicada em 03 maio. 2018. Brasília, DF, 2018d. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/4629/autorizado-concurso-do-iphan>> Acesso em: 03 maio. 2018.

IPHAN/CNA **Ordem de Serviço do CNA/IPHAN nº 02, de 20 de maio de 2016**. Institui o formulário de fiscalização em Instituição de Guarda e Pesquisa de Bens Arqueológicos. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Ordem_de_servico_02_de_20_de_maios_de_2016.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2017.

IPHAN/CNA/DEPAM. **Memorando Circular nº 14/2012**. Revoga as orientações sobre Diagnóstico Arqueológico Não Interventivo contidas no Memorando nº 002/2008 GEPAM/DEPAM, de 16/05/08. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <<https://arqueologiaupf.files.wordpress.com/2013/01/11.jpg>> Acesso em: 20 jun. 2013.

IPHAN/CNA/DEPAM. **Ofício-Circular nº. 001/2013-PRESI/IPHAN**. Idoneidade técnico-científica prevista no art. 9º da Lei 3.924/61, de 22/02/2013. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <<https://arqueologiaupf.files.wordpress.com/2013/02/11.jpg>> Acesso em: 20 jun. 2013.

IPHAN E PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. **Sítio Arqueológico Cais do Valongo**: Proposta de Inscrição na Lista do Patrimônio Mundial. Milton Guran (coordenador). Rio de Janeiro: IPHAN, 2016. 440 p. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Dossie_Cais_do_Valongo_versao_Portugues.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2017.

KERN, A. A. O papel das teorias como instrumental heurístico para a reconstituição do passado. **Histórica: Revista da Associação dos Pós-Graduandos em História**, PUCRS, EdiPUCRS, Porto Alegre, v. 1, p. 7-22, 1996.

LEMOS, C. A. C. **O que é Patrimônio Histórico**. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987. p. 84 (Coleção Primeiros Passos). Disponível em: <www.ceap.br/material/MAT1403201480843.pdf>. Acesso em: 28 maio 2017.

LIMA, G. P. **Gestão de Projetos**: como estruturar logicamente as ações futuras. Rio de Janeiro: LTC, 2009. p. 1-2.

MACHADO, J. S. **Currículo da Plataforma Lattes**. Brasília, DF, 11 maio 2010. Disponível em: <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4406505Y5>>. Acesso em: 13 mar. 2018.

MAE/USP. **Não é essa IN que Queremos!** Posicionamento dos/das discentes do Museu de Arqueologia e Etnologia da USP ao IPHAN: Não é essa a Mudança que Queremos. Artigo dos Discentes do Programa de Pós-Graduação e Arqueologia Museu de Arqueologia e Etnologia – Universidade de São Paulo/USP. Publicada em 08 out. São Paulo, SP, 2014. Disponível em: <<http://coletivocarranca.cc/%e2%80%aaanaoessaaunquequeremos%e2%80%ac/>> Acesso em: 22 mar. 2017.

MARTINS, D. C. A Gestão do Patrimônio Arqueológico na Arqueologia do Licenciamento Ambiental. **Revista Habitus do Instituto Goiano de Pré-história e Antropologia**, Goiânia, v. 9, n. 1, p. 143-167, jan./jun. 2011. Disponível em: <<http://seer.ucg.br/index.php/habitus/article/view/2217>>. Acesso em: 02 abr. 2016.

MATO GROSSO. **Instrução Normativa SEMA nº 01, de 11 de janeiro de 2017**. Disciplina o procedimento de consulta ao IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional nos processos de licenciamento ambiental e outorga em trâmite na Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Mato Grosso. Cuiabá, MT, 2017. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=335574>> Acesso em: 04 fev. 2018.

MEDEIROS, E. Meio ambiente sob ameaça no Congresso. **Agência de Reportagem e Jornalismo Investigativo Pública**. Publicada em 16 mar. 2016. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/politica/meio-ambiente-sob-ameaca-no-congresso>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

MENESES, U. T. B. Identidade cultural e patrimônio arqueológico. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, Brasília, v. 20, p 33 - 36. 1984. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/RevPat20.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2017.

MIRANDA, G. Projeto de lei quer afrouxar licenciamento ambiental no Brasil. **A Folha de São Paulo**. Publicada em 06 maio 2017. São Paulo, SP, 2017. Disponível em:

<<http://m.folha.uol.com.br/ambiente/2017/05/1881573-projeto-de-lei-quer-afrouxar-licenciamento-ambiental-no-brasil.shtml?mobile>>. Acesso em: 18 maio 2017.

MIRANDA, M. P. S. **O Fim da Arqueologia Preventiva**. Publicada em 01. Set. 2014. Minas Gerais, 2014. Disponível em: <http://www.cedefes.org.br/?p=politica_detalhe&id_afro=12462> Acesso em: 12 set. 2015.

MONTALVÃO, A. C. M. R. **Ciência do Patrimônio: a gestão do patrimônio arqueológico no âmbito do licenciamento ambiental em Minas Gerais**. 2015. 225 p. Dissertação (Mestrado em Artes) - Universidade Federal de Minas Gerais/ Escola de Belas Artes, Minas Gerais, 2015. Orientadora: Prof. Dr. Yacy-Ara Froner Gonçalves. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/EBAC-A57FCK>> Acesso em: 29 maio 2017.

MONTALVÃO, A. C. M. R.; GONÇALVES, Y. F. A gestão do patrimônio arqueológico no âmbito do licenciamento ambiental. In: SEMINÁRIO DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO ARQUEOLÓGICO, IV, 05 a 07 out. 2016, São Cristóvão, RJ. **Anais...** São Cristóvão, Museu de Astronomia e Ciências Afins (MAST), 2016, p. 11-34. Disponível em: <http://www.mast.br/hotsite_anais_ivsppa/pdf/01/02%20Artigo%20Ana%20Montalvao%20SPPA%20_2_.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2017.

MONTICELLI, G. **Deixe estar: patrimônio, arqueologia e licenciamentos ambientais**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010. 247 p. (Coleção Arqueologia; 8).

MORAIS JÚNIOR, G. P. Projeto de lei ruralista coloca arqueologia em risco – e também o meio ambiente. **Arqueologia e Pré-história**. Publicada em 07 maio 2017. São Paulo, SP, 2017. Disponível em: <<https://arqueologiaeprehistoria.com/2017/05/07/projeto-de-lei-ruralita-coloca-a-arqueologia-em-risco-e-tambem-o-meio-ambiente/>>. Acesso em: 11 set. 2017.

MPF. **Audiência Pública nº 01/2014 – Edital de Convocação de Audiência Pública: Patrimônio Cultural no Licenciamento Ambiental**, de 17 set. 2014. 4ª Câmara de Coordenação e Revisão – Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. Brasília, DF, 2014a. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr4/dados-da-atuacao/eventos/audiencia-publica/patrimonio-cultural-no-processo-de-licenciamento-ambiental/AudinciaPblican012014.pdf>> Acesso em: 12 mar. 2017.

MPF. **Patrimônio Cultural em debate no Rio de Janeiro: com participação de mais de cem pessoas, audiência pública discutiu instrução normativa do IPHAN**. Publicada em 20 out. 2014. Rio de Janeiro, RJ, 2014b. Disponível em: <<http://www.prrj.mpf.mp.br/frontpage/noticias/patrimonio-cultural-em-debate-no-rio-de-janeiro>> Acesso em: 12 mar. 2017.

MPF. **MPF recomenda mudanças em Instrução Normativa que regulamenta atuação do IPHAN IN 01/2014**. Publicada em 06 nov. 2014. Minas Gerais, 2014c. Disponível em: <<http://www.prmg.mpf.mp.br/imprensa/noticias/patrimonio-cultural/mpf-recomenda-mudancas-em-instrucao-normativa-que-regulamenta-atuacao-do-iphan>> Acesso em: 12 mar. 2017.

MPF. **MPF ajuíza ações civis para garantir proteção de bens culturais em licenciamento ambiental**. Secretaria de Comunicação Social/ Procuradoria-Geral da República. Publicada em 02 fev. 2016. Brasília, DF, 2016a. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/mpf-ajuiza-acoes-civis-para-garantir-protexao-de-bens-culturais-em-licenciamento-ambiental>>. Acesso em: 04 dez. 2017.

MPF. **Audiência pública debate flexibilização em licenciamento ambiental**. Assessoria de Comunicação Social/ Procuradoria Regional da República da 3ª Região. Publicada em 23 fev. 2016. São Paulo, SP, 2016b. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/regiao3/sala-de-imprensa/noticias-r3/audiencia-publica-debate-flexibilizacao-em-licenciamento-ambiental-1>>. Acesso em: 11 set. 2017.

MPF. **Mobilização nacional em defesa do licenciamento ambiental**. 2016c. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr4/dados-da-atuacao/eventos/mobilizacao-pec-65-nao/mobilizacao-pec-65-nao-16-a-20-05-1>>. Acesso em: 09 set. 2017.

MPF. **#PEC65 Não**: em carta aberta, MPF/PA e MPPA alertam para ameaças ao licenciamento ambiental. Ministério Público Federal no Pará/ Assessoria de Comunicação. Publicada em 25 maio 2016. Pará, 2016d. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/em-carta-aberta-mpf-pa-e-mppa-alertam-para-ameacas-ao-licenciamento-ambiental>>. Acesso em: 30 nov. 2017.

NAJJAR, R. P. M. **Currículo da Plataforma Lattes**. Brasília: 08 Maio 2011. Disponível em: <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4772873A8>>. Acesso em: 13 mar. 2018.

NEVES, E. Obras de infraestrutura representam possibilidades e riscos ao patrimônio histórico, dizem arqueólogos. Entrevistador: Flávia Villela; **EBC Agência Brasil**. Publicada em 14 set. 2013. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/noticias/brasil/2013/09/obras-de-infraestrutura-representam-possibilidades-e-riscos-ao-patrimonio>>. Acesso em: 14 abr. 2017.

OLIVEIRA, L. D. de. Sistema de Informação da Província Jesuítica do Paraguai. **BAR International Series 2497**, South American Archaeology Series n. 18, Edited

by Andrés D. Izeta, El uso de Sistemas de Información Geográfica (SIG) en arqueología sudamericana, England, p.157-172, 2013.

PARDI, M. L. F. **Gestão de Patrimônio Arqueológico, Documentação e Política de Preservação**. 2002. 289 p. Dissertação (Mestrado Profissionalizante em Gestão do Patrimônio Cultural) - Universidade Católica de Goiás (UCG)/ Instituto Goiano de Pré-história e Antropologia (IGPA), Goiânia, 2002. Disponível em: <<http://tede2.pucgoias.edu.br:8080/bitstream/tede/2311/1/Maria%20Lucia%20Franco%20Pardi.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

PARDI, M. L. F.; SILVEIRA, O. Amapá: Gestão do Patrimônio Arqueológico e o Programa Estadual de Preservação. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ARQUEOLOGIA, XIII, 4 a 8 set. 2005, Campo Grande. **Anais...** Amapá, Simpósio Arqueologia Amazônica: Patrimônio, Gestão Estadual e Pesquisas. 2005. 34 p. Disponível em <http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/Amapa_Gestao_do_Patrimonio_Arqueologico.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2017.

PLENS, C.; PY-DANIEL, A. R.; MORAES, C. P. A ameaça ao patrimônio arqueológico brasileiro. **Carta Maior**. Publicada em 05 jun. 2017. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?%2FEditoria%2FPolitica%2FA-grande-ameaca-ao-patrimonio-arqueologico-brasileiro%2F4%2F38223#.WTdKbuo-Dtk>>. Acesso em: 10 set. 2017.

PRADO, D. S. **Gerenciamento de Programas e Projetos nas Organizações**. Nova Lima/MG: INDG, 2004. 258 p.

PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE - PMI. **Um guia do conjunto de conhecimentos em gerenciamento de projetos**: Guia PMBoK. 5.ed. Four Campus Boulevard: PMI, 2013.

RANGEL, M. Curadoria em museus: múltiplos olhares. **Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi**. Ciências Humanas, Belém, v. 5, n. 1, p. 191-193, jan.-abr. 2010.

REMAEE. **VII Fórum Nacional de Museus da Rede de Museus e Acervos Arqueológicos**: moções, recomendações e encaminhamentos para a gestão 2017/2019. Porto Alegre, RS, 02 jun. 2017. Porto Alegre, RS, 2017. Disponível em: <www.sabnet.com.br/download/download?ID_DOWNLOAD=457> Acesso em: 09 set. 2017.

RIO GRANDE DO SUL. **Resolução CONSEMA nº 357, de 16 de agosto de 2017**. Estabelece critérios e procedimentos administrativos para atuação dos órgãos ambientais no processo de licenciamento ambiental de competência estadual e

municipal em colaboração ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN no exercício de suas competências de defesa dos bens culturais acautelados. Porto Alegre, RS, 2017. Disponível em: <<http://www.sema.rs.gov.br/upload/arquivos/201708/29155450-2017-resolucao-consema-n-357-estabelece-criterios-e-proced-adm-atuacao-orgaos-amb-processo-lic-amb-est-e-munic-colaboracao-iphan.pdf>>. Acesso em: 16 agos. 2017.

RIO GRANDE DO SUL. **Resolução CONSEMA nº 372, de 22 de fevereiro de 2018**. Dispõe sobre os empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, passíveis de licenciamento ambiental no Estado do Rio Grande do Sul, destacando os de impacto de âmbito local para o exercício da competência municipal no licenciamento ambiental. Porto Alegre, RS, 2018. Disponível em: <<http://www.sema.rs.gov.br/upload/arquivos/201804/18092406-372-2018-atividades-licenciavies-compilada.pdf>>. Acesso em: 13 abr. 2018.

RUFINO, E. H. **Danos ao patrimônio arqueológico rupestre pernambucano: perdas locais de bens nacionais**. 2014. 262 p. Dissertação (Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio Cultural) - IPHAN, Rio de Janeiro, 2014. Orientador: Adler Homero Fonseca de Castro. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Mestrado_em_Preservacao_Dissertacao_RUFINO_Elenita_Helena.pdf> Acesso em: 07 set. 2017.

SAB. IV Encontro do IPHAN com os/as Arqueólogos/as. In: **Programação Detalhada do XVII Congresso da SAB: Arqueologia Sem Fronteiras - Repensando Espaço, Tempo e Agentes (25 a 30 de agosto de 2013, em Aracaju/SE)**. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <www.sabnet.com.br/download/download?ID_DOWNLOAD=167>. Acesso em: 08 set. 2017.

SAB. Nota Oficial sobre “O Fim da Arqueologia Preventiva”. **Informativo SAB nº 250**. Publicado em 02 set. 2014. Belém, PA, 2014a. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=250> Acesso em: 16 abr. 2017.

SAB. Comissão da SAB se reunirá com a Presidência do IPHAN. **Informativo SAB nº 251**. Publicado em 08 set. 2014. Belém, PA, 2014b. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=251&impressao> Acesso em: 16 abr. 2017.

SAB. Resultado da Reunião entre SAB e IPHAN. **Informativo SAB nº 254**. Publicado em 15 set. 2014. Belém, PA, 2014c. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=254&impressao> Acesso em: 16 abr. 2017.

SAB. SAB Participará de Audiência Pública que Discutirá Instrução Normativa do IPHAN. **Informativo SAB nº 255**. Publicado em 27 set. 2014. 2014d. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=255&impressao> Acesso em: 16 abr. 2017.

SAB. Comunicado sobre a Audiência Pública “Patrimônio Cultural no Licenciamento Ambiental. **Informativo SAB nº 266**. Publicado em 14 out. 2014. Rio de Janeiro, RJ, 2014e. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=266&impressao> Acesso em: 16 abr. 2017.

SAB. Comunicado sobre a Audiência Pública “Patrimônio Cultural no Licenciamento Ambiental. **Informativo SAB nº 272**. Publicado em 24 out. 2014. Belém, PA, 2014f. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=272&impressao> Acesso em: 16 abr. 2017.

SAB. Encontro sobre a IN no CNA dia 25/06/2016. **Informativo SAB nº 349**. Publicado em 19 maio 2015. 2015a. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=349&impressao> Acesso em: 10 set. 2017.

SAB. SAB acompanha processo de regulamentação da profissão na Câmara. **Informativo SAB nº 371**. Publicado em 13 jul. 2015. 2015b. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=371> Acesso em: 10 set. 2017.

SAB. Mais uma Vitória para a Regulamentação da Profissão de Arqueólogo. **Informativo SAB nº 381**. Publicado em 05 ago. 2015. 2015c. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=381> Acesso em: 10 set. 2017.

SAB. Petição pela aprovação do Projeto de Lei 1.119/2015. **Informativo SAB nº 394**. Publicado em 06 nov. 2015. 2015d. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=394> Acesso em: 10 set. 2017.

SAB. Sociedade de Arqueologia Brasileira (SAB) manifesta seu repúdio ao PL 654/2015. **Informativo SAB nº 395**. Publicado em 17 nov. 2015. 2015e. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=395> Acesso em: 10 set. 2017.

SAB. Relatoria sobre PL 1.119/205 ultraja a Arqueologia e a Preservação do Patrimônio. **Informativo SAB nº 396**. Publicado em 18 nov. 2015. 2015f. Disponível

em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=396>
Acesso em: 09 set. 2017.

SAB. Novembro sombrio para a Arqueologia e o Patrimônio Arqueológico. **Informativo SAB nº 397**. Publicado em 26 nov. 2015. 2015g. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=397>
Acesso em: 09 set. 2017.

SAB. SAB em semana de articulações - Regulamentação, PLS 654 e CONAMA. **Informativo SAB nº 398**. Publicado em 14 dez. 2015. 2015h. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=398>
Acesso em: 10 set. 2017.

SAB. Últimas notícias sobre regulamentação da profissão, PLS 654 e Pesquisa do Senado. **Informativo SAB nº 399**. Publicado em 18 dez. 2015. 2015i. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=399>
Acesso em: 10 set. 2017.

SAB. Regulamentação da profissão, PLS 654 e Resolução CONAMA. **Informativo SAB nº 411**. Publicado em 25 fev. 2016. 2016a. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=411>
Acesso em: 10 set. 2017.

SAB. MPF realiza audiência pública sobre licenciamento ambiental. **Informativo SAB nº 413**. Publicado em 26 fev. 2016. 2016b. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=413>
Acesso em: 10 set. 2017.

SAB. Resultado da audiência pública sobre licenciamento ambiental do MPF. **Informativo SAB nº 416**. Publicado em 17 mar. 2016. 2016c. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=416>
Acesso em: 10 set. 2017.

SAB. SAB tem reuniões em Brasília. **Informativo SAB nº 424**. Publicado em 11 abr. 2016. 2016d. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=424> Acesso em: 10 set. 2017.

SAB. **SAB acompanha a tramitação da PEC 65**. Publicado em 27 abr. 2016. 2016e. Disponível em: <<http://www.sabnet.com.br>> Acesso em: 08 set. 2017.

SAB. Sociedade de Arqueologia Brasileira manifesta seu repúdio à PEC 65/2012. **Informativo SAB nº 428**. Publicado em 29 abr. 2016. 2016f. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=428> Acesso em: 11 set. 2017.

SAB. PEC 65/2012, PLS 654/2015 - SAB protocola documentos no Senado: Manifestos. **Informativo SAB nº 438**. Publicado em 18 maio 2016. 2016g. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=438> Acesso em: 10 set. 2017.

SAB. **Nota de repúdio à fusão entre os Ministérios da Cultura (MinC) e da Educação (MEC)**. Documento online publicado em 18 maio 2016. Teresina, PI, 2016h. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/download/download?ID_DOWNLOAD=389> Acesso em: 09 set. 2017.

SAB. **Nota de repúdio à fusão entre o Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e o Ministério das Comunicações**. Documento online publicado em 18 maio 2016. Teresina, PI, 2016i. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/download/download?ID_DOWNLOAD=390> Acesso em: 09 set. 2017.

SAB. **Posicionamento da Sociedade de Arqueologia Brasileira – SAB em relação às recentes alterações da legislação que rege o Patrimônio Cultural no Brasil**. Documento online publicado em 03 jun. 2016. Teresina, PI, 2016j. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/download/download?ID_DOWNLOAD=398> Acesso em: 07 set. 2017.

SAB. PEC 65/2012, audiências públicas e regulamentação da profissão. **Informativo SAB nº 448**. Publicado em 06 jun. 2016. 2016k. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=448> Acesso em: 11 set. 2017.

SAB. **I Fórum da SAB - Arqueologia Preventiva no Brasil: Problemas e Perspectivas**: Vídeos do Evento - Partes 1 a 4, realizado em 23 e 24 jun. 2016, no Campus Maracanã da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UERJ, Rio de Janeiro, RJ, 2016l. Disponível em: <<https://youtu.be/QFR0q3DqhXU>> Acesso em: 21 jan. 2018.

SAB. Graves ataques ao licenciamento ambiental. **Informativo SAB nº 514**. Publicado em 21 nov. 2016. 2016m. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=514> Acesso em: 10 set. 2017.

SAB. **Decreto Legislativo 540/2016 será votado amanhã: importante mobilização.** Publicado em 06 dez. 2016. 2016n. Disponível em: <<http://www.sabnet.com.br/>> Acesso em: 11 set. 2017.

SAB. SAB assina nota de repúdio a substitutivo de PL de Licenciamento. **Informativo SAB nº 521.** Publicado em 14 dez. 2016. 2016o. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=521> Acesso em: 09 set. 2017.

SAB. Decreto contrário à IN deixa de ser votado em Comissão. **Informativo SAB nº 522.** Publicado em 27 dez. 2016. 2016p. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=522> Acesso em: 10 set. 2017.

SAB. Setorial de Patrimônio Material CNPC faz manifesto em defesa do Patrimônio Cultural. **Informativo SAB nº 527.** Publicado em 09 jan. 2017. 2017a. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=527> Acesso em: 09 set. 2017.

SAB. Manifesto contra substitutivo ao PL 3.729/2004. **Informativo SAB nº 566.** Publicado em 05 maio 2017. 2017b. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=566> Acesso em: 09 set. 2017.

SAB. **Substitutivo ao PL 3.729/2004: ação em massa necessária.** Publicado em 08 maio 2017. 2017c. Disponível em: <<http://www.sabnet.com.br/>> Acesso em: 11 set. 2017.

SAB. PL 3.729/2004 – resultado desta quarta-feira (07/06). **Informativo SAB nº 584.** Publicado em 07 jun. 2017. 2017d. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=584> Acesso em: 11 set. 2017.

SAB. Projeto de Lei 3.729/2004. **Informativo SAB nº 585.** Publicado em 13 jun. 2017. 2017e. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=585> Acesso em: 10 set. 2017.

SAB. Arqueologia no licenciamento: uma abordagem falha. **Informativo SAB nº 599.** Publicado em 10 jul. 2017. 2017f. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=599> Acesso em: 10 set. 2017.

SAB. SAB faz manifestação formal ao MPF sobre Resolução CONSEMA nº 357/2017. **Informativo SAB nº 606**. Publicado em 22 ago. 2017. 2017g. Disponível em: < http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=606> Acesso em: 10 set. 2017.

SAB. Regulamentação da Profissão de Arqueólogo. **Informativo SAB nº 635**. Publicado em 19 out. 2017. 2017h. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=635> Acesso em: 23 nov. 2017.

SAB. Parecer favorável à regulamentação da profissão de arqueólogo já está disponível. **Informativo SAB nº 639**. Publicado em 06 nov. 2017. 2017i. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=639> Acesso em: 23 nov. 2017.

SAB. Regulamentação pode ser votada na próxima semana. **Informativo SAB nº 641**. Publicado em 18 nov. 2017. 2017j. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=641> Acesso em: 23 nov. 2017.

SAB. Regulamentação da profissão de arqueólogo: Resultado CCJC. **Informativo SAB nº 643**. Publicado em 21 nov. 2017. 2017k. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/informativo/view?TIPO=1&ID_INFORMATIVO=643> Acesso em: 13 fev. 2018.

SAB. **Para entender o processo de regulamentação da Profissão de Arqueólogo (PL 1.119/2015)**. Documento online publicado em 23 dez. 2017. Brasília, DF, 2017l. Disponível em: <http://www.sabnet.com.br/download/download?ID_DOWNLOAD=488> Acesso em: 23 dez. 2017.

SAB/UFOP. **Programação do Fórum de Arqueologia da SAB Acervos Arqueológicos**: Ouro Preto, Minas Gerais, de 26 a 28 Abr. 2017. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <www.sabnet.com.br/download/download?ID_DOWNLOAD=434> Acesso em: 07 set. 2017.

SABBAG, P. Y. **Gerenciamento de projetos e empreendedorismo**. São Paulo: Saraiva. 2009. p. 16.

SANTOS, M. C. M. M. **A problemática do Levantamento Arqueológico na Avaliação de Impacto Ambiental**. 2001. 173 p. Dissertação (Mestrado em Arqueologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Museu de

Arqueologia e Etnologia, USP, São Paulo, 2001. Disponível em: <http://www.scientiaconsultoria.com.br/site2009/pdf/estudos/Maria_do_Carmo.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2016.

SARAIVA, W. **Licenciamento ambiental e a PEC 65/2012: tragédias anunciadas**. Publicada em 28 abr. 2016. Disponível em: <<https://wsaraiva.com/2016/04/28/licenciamento-ambiental-e-a-pec-65-2012-tragedias-anunciadas/>>. Acesso em: 11 set. 2017.

SCHLEE, A. R. **Currículo da Plataforma Lattes**. Brasília: 04 Nov. 2017. Disponível em: <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4781694H8>>. Acesso em: 13 mar. 2018.

SOUZA, J. C. M de. **IV Encontro do IPHAN com os/as Arqueólogos/as (XVII Congresso da SAB)**. Publicada em 20 ago. 2013. São Paulo, SP, 2013a. Disponível em: <<https://arqueologiaeprehistoria.com/2013/08/20/iv-encontro-do-iphan-com-osas-arqueologos-as-xvii-congresso-da-sab/>> Acesso em: 03 agos. 2017.

SOUZA, J. C. M de. **Texto da Instrução Normativa apresentada pelo IPHAN durante o XVII Congresso da SAB**. Publicada em 16 set. 2013. São Paulo, SP, 2013b. Disponível em: <<https://arqueologiaeprehistoria.com/2013/09/16/texto-da-instrucao-normativa-apresentada-pelo-iphan-durante-o-xvii-congresso-da-sab/>> Acesso em: 03 agos. 2017.

SOUZA, J. C. M de. **Carta dos Professores do MAE/USP ao CNA-IPHAN em resposta ao texto da Instrução Normativa**. Publicada em 23 set. 2013. São Paulo, SP, 2013c. Disponível em: <<https://arqueologiaeprehistoria.com/2013/09/23/carta-dos-professores-do-mae-usp-ao-cna-iphan-em-resposta-ao-texto-da-instrucao-normativa/>> Acesso em: 03 fev. 2018.

SOUZA, J. C. M de. **Sobre o texto amplamente divulgado na internet: “O fim da Arqueologia Preventiva”**. Publicada em 04 set. 2013. São Paulo, SP, 2014. Disponível em: <<https://arqueologiaeprehistoria.com/2014/09/04/sobre-o-texto-amplamente-divulgado-na-internet-o-fim-da-arqueologia-preventiva/>> Acesso em: 03 agos. 2017.

SOUZA, J. C. M de. **Fatos, reações e manifestação acerca da construção da IN do IPHAN nº 01/2015**. Comunicação pessoal. 2017a.

SOUZA, J. C. M de. **Câmara dos Deputados aprova regulamentação dos profissionais em Arqueologia no Brasil, mas ainda resta a sanção presidencial**. Publicada em 05 dez. 2017. São Paulo, SP, 2017b. Disponível em: <<https://arqueologiaeprehistoria.com/2017/12/05/camara-dos-deputados-aprova>

regulamentacao-dos-profissionais-em-arqueologia-no-brasil-mas-ainda-resta-a-sancao-presidencial/> Acesso em: 05 dez. 2017.

STANCHI, R. P. **Currículo da Plataforma Lattes**. Brasília: 11 Abr. 2016. Disponível em: <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4765280D4>>. Acesso em: 13 mar. 2018.

STANCHI, R. P. O Patrimônio Arqueológico: oitenta anos de delegações. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional nº 35/ 2017**: IPHAN 1937 – 2017. Brasília, p. 171 – 201. 2017a.

STANCHI, R. P. **A Proteção do Patrimônio Arqueológico a Partir das Práticas Administrativas do IPHAN**: das delegações às consultorias. 2017. Tese (Doutorado em Arqueologia) - Programa de Pós-Graduação em Arqueologia, Museu Nacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, Rio de Janeiro, 2017b.

STANCHI, R. P. **Participantes da elaboração da Instrução Normativa do IPHAN nº 01/2015**. Comunicação pessoal. 2018.

TOKARNIA, M. Atos contra fusão do Ministério da Cultura à Educação ocorrem em 18 capitais. **EBC Agência Brasil**. Publicada em 19 maio 2016. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/cultura/noticia/2016-05/atos-contrafusao-do-ministerio-da-cultura-educacao-ocorrem-em-18-capitais>>. Acesso em: 26 nov. 2017.

UNESCO BRASIL; IPHAN. **Gestão do Patrimônio Mundial Cultural**. Brasília: UNESCO Brasil, IPHAN, 2016. 163 p. (Manual de Referência do Patrimônio Mundial). Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002442/244283POR.pdf>>. Acesso em: 04 abr. 2017.

VICROSKI, F. J. N. **IPHAN RS e arqueólogos discutem novas diretrizes do CNA**. Publicado em 16 abr. 2013. Porto Alegre, RS, 2013. Disponível em: <<https://arqueologiaupf.wordpress.com/2013/04/16/iphans-e-arqueologos-discutem-novas-diretrizes-do-cna-2/>> Acesso em: 20 jun. 2013.

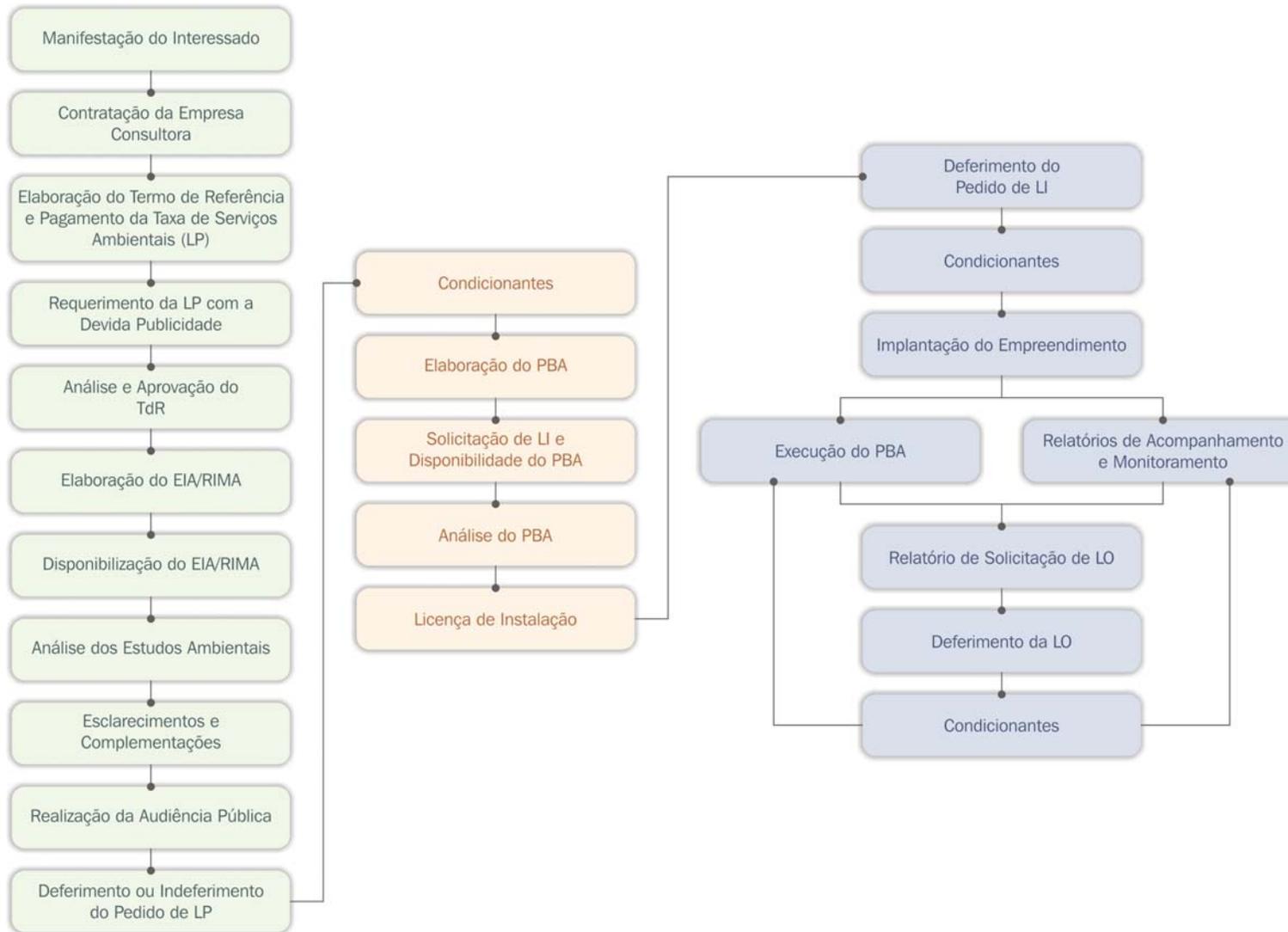
VOLQUIND, R. Obrigatoriedade de participação do IPHAN nos processos de licenciamento ambiental sujeitos a EIA-RIMA, pela Portaria nº 230/2002. In: SEMINÁRIO - OS BENS CULTURAIS ACAUTELADOS NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL ESTADUAL E MUNICIPAL NO RIO GRANDE DO SUL, 2016, Porto Alegre. **Palestra...** Porto Alegre: FAMURS, 11 out. 2016.

APÊNDICE A - Equipe de Profissionais que Participaram da Elaboração da IN nº 01/2015

Profissional	Cargo no IPHAN	Formação			Titulação		
		Graduação	Instituição	Ano	Pós-graduação	Instituição	Ano
Jurema de Sousa Machado	Presidenta (2012-2016)	Arquitetura e Urbanismo	Universidade Federal de Minas Gerais	1980	-	-	-
Andrey Rosenthal Schlee	Diretor do Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização (DEPAM) (--- - estágio atual)	Arquitetura e Urbanismo	Universidade Federal de Pelotas	1987	Mestre em Arquitetura	Universidade Federal do Rio Grande do Sul	1994
					Doutor em Arquitetura e Urbanismo	Universidade de São Paulo	1999
Rosana Pinhel Mendes Najjar	Diretora do Centro Nacional de Arqueologia (CNA) (2012-2017)	Arqueologia	Universidade Estácio de Sá	1983	Especialista em Arqueologia	Museu Nacional/ Universidade Federal do Rio de Janeiro	1988
					Mestre em Arqueologia	Universidade de São Paulo	2001
					Doutora em Arqueologia	Universidade de São Paulo	2005
Roberto Pontes Stanchi	Coordenador da Coordenação Técnica Nacional de Licenciamento (CNL) (2016 - estágio atual)	Bacharelado em Arqueologia	Universidade Estácio de Sá	2002	Mestre em Arqueologia	Universidade Federal do Rio de Janeiro	2008
					Doutor em Arqueologia		2017

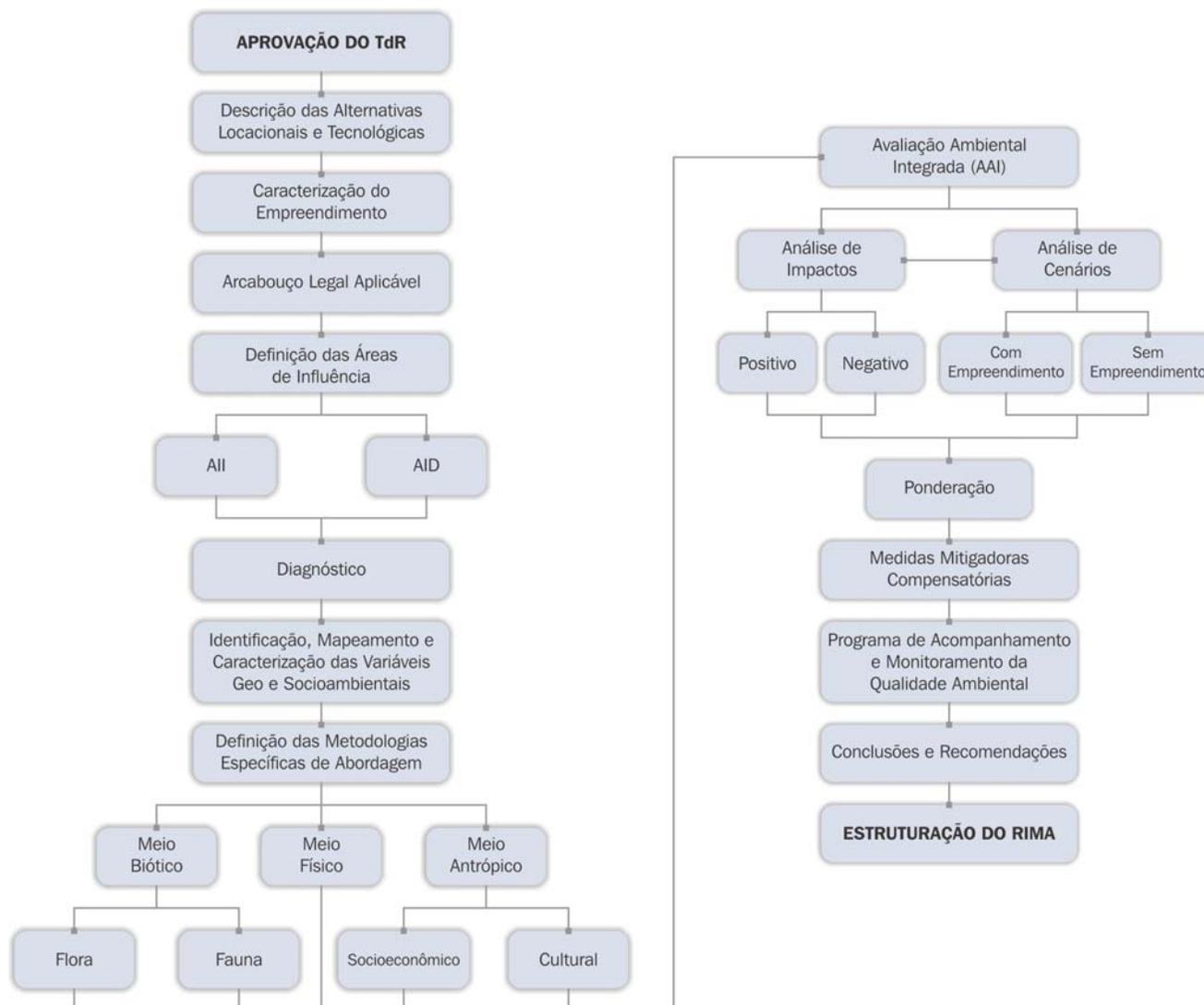
Fonte: elaborado pela autora, a partir de Stanchi (2018); Machado (2010); Schlee (2017); Najjar (2011); Stanchi (2016).

APÊNDICE B - Fluxograma com os Procedimentos Gerais do Licenciamento Ambiental (EIA-RIMA)



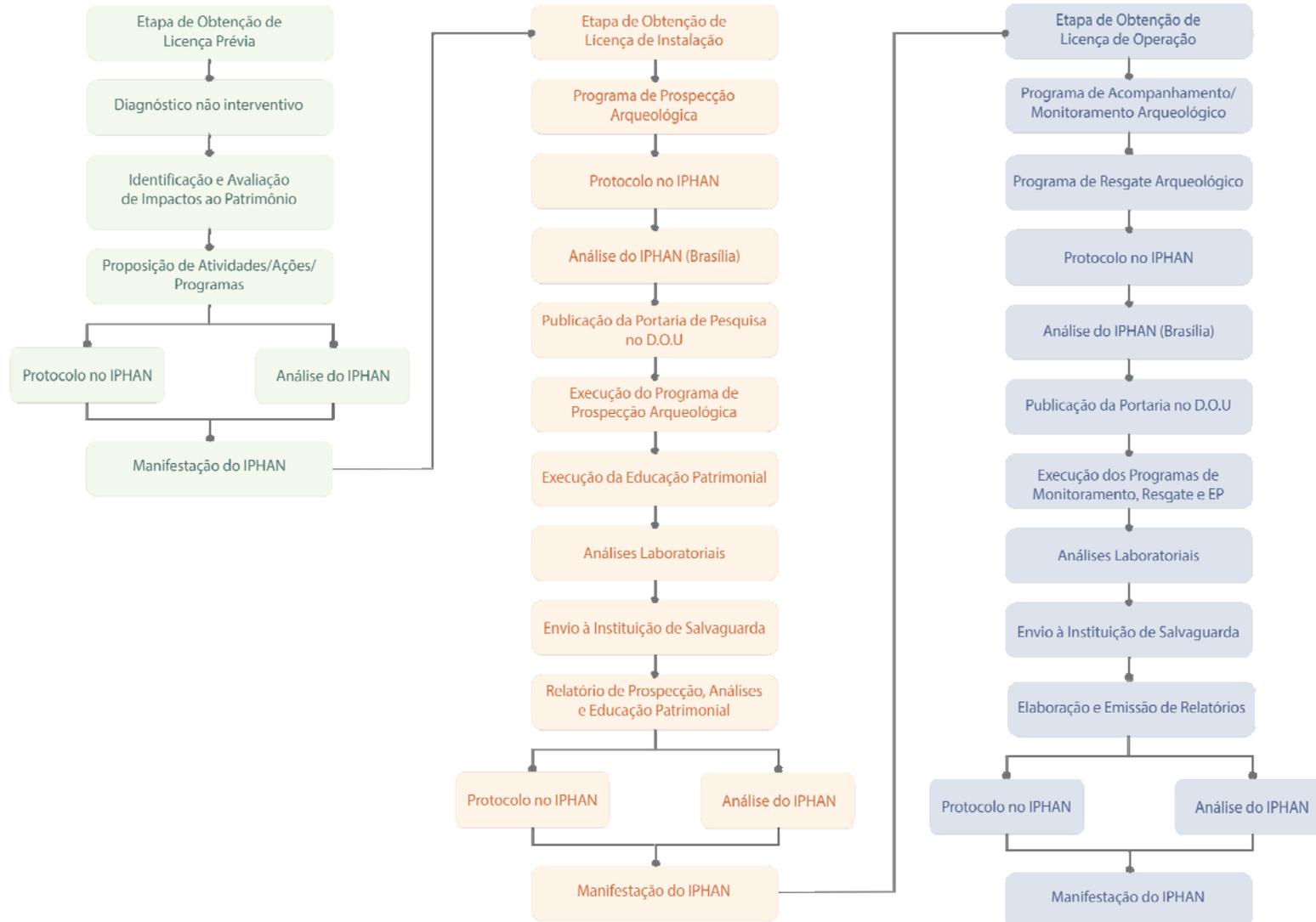
Fonte: elaborado pela autora, com base nos preceitos estabelecidos pela Resolução CONAMA nº 01/1986.

APÊNDICE C - Fluxograma Geral da Metodologia de Abordagem de EIA-RIMA



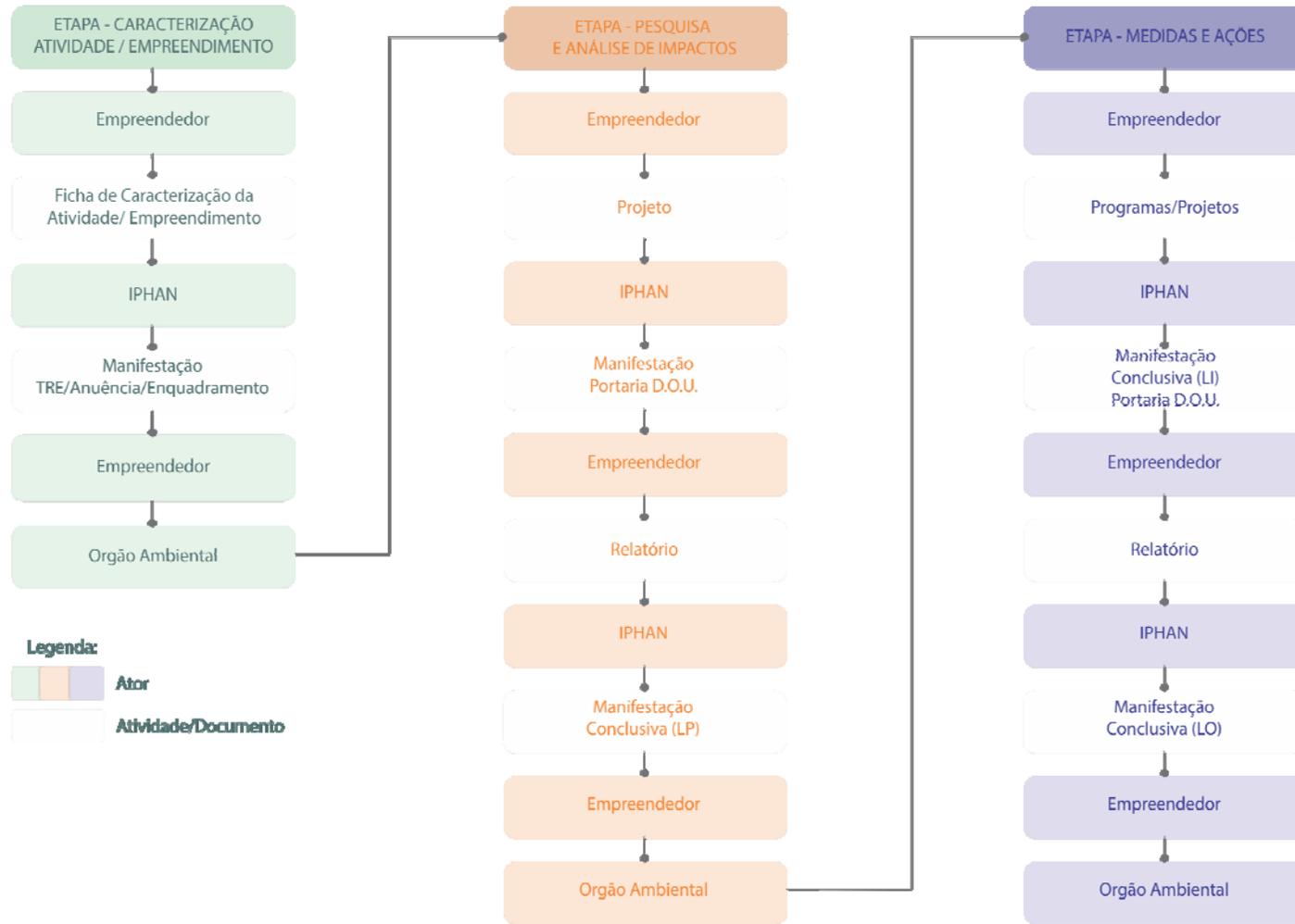
Fonte: elaborado pela autora, com base nos preceitos estabelecidos pela Resolução CONAMA nº 01/1986.

APÊNDICE D - Fluxograma com os Procedimentos Gerais do Licenciamento no IPHAN (Portaria nº 230/2002)



Fonte: elaborado pela autora, com base no Decreto-lei nº 25/1937, na Lei Federal nº 3.924/1961, na Portaria SPHAN/MinC 07/1988 e na Portaria nº 230/2002.

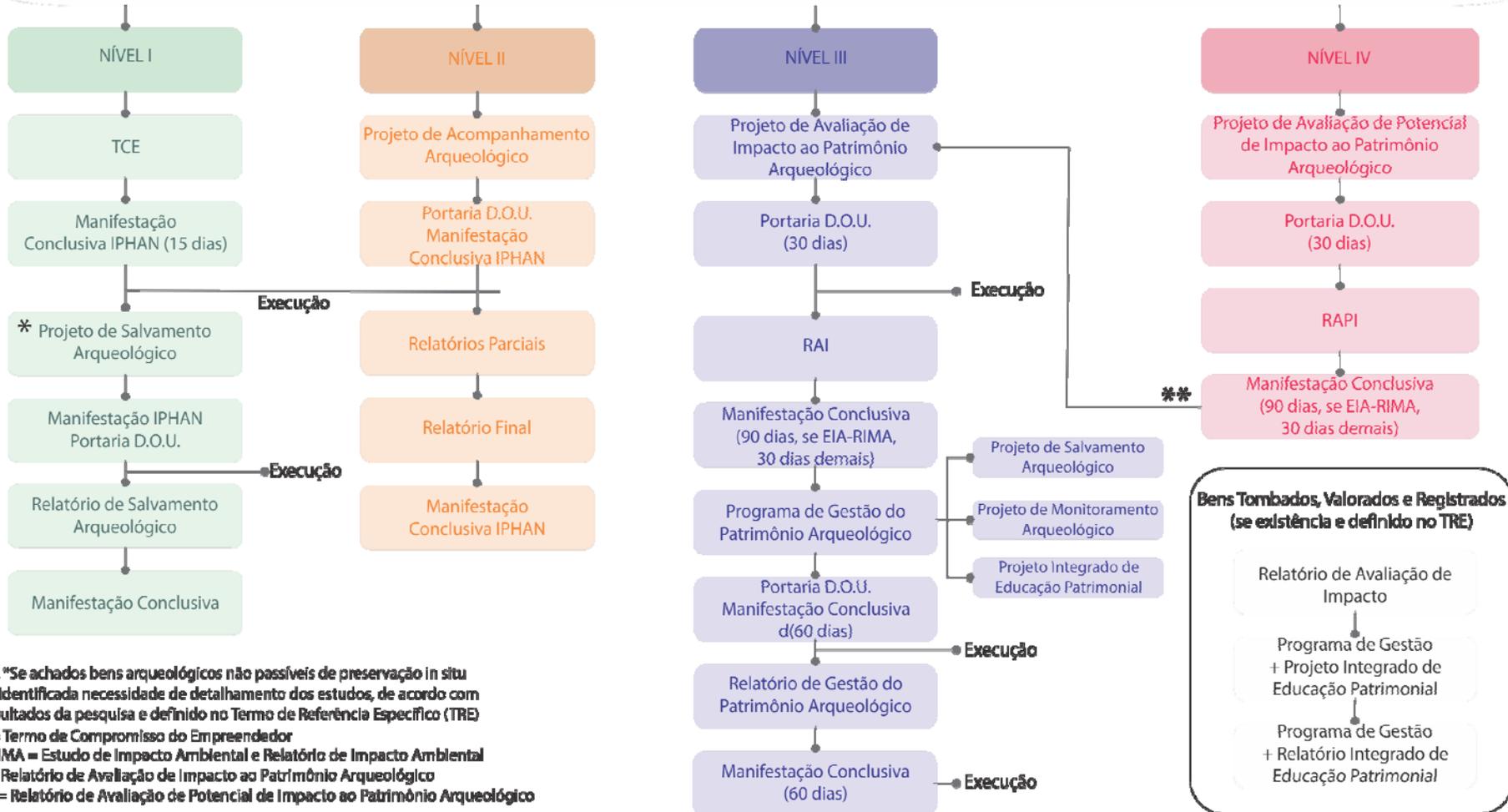
APÊNDICE E - Fluxograma com os Procedimentos Gerais Simplificados Estabelecidos na IN nº 01/20015



Fonte: elaborado pela autora, com base nos preceitos estabelecidos pela Instrução Normativa nº 01/2015.

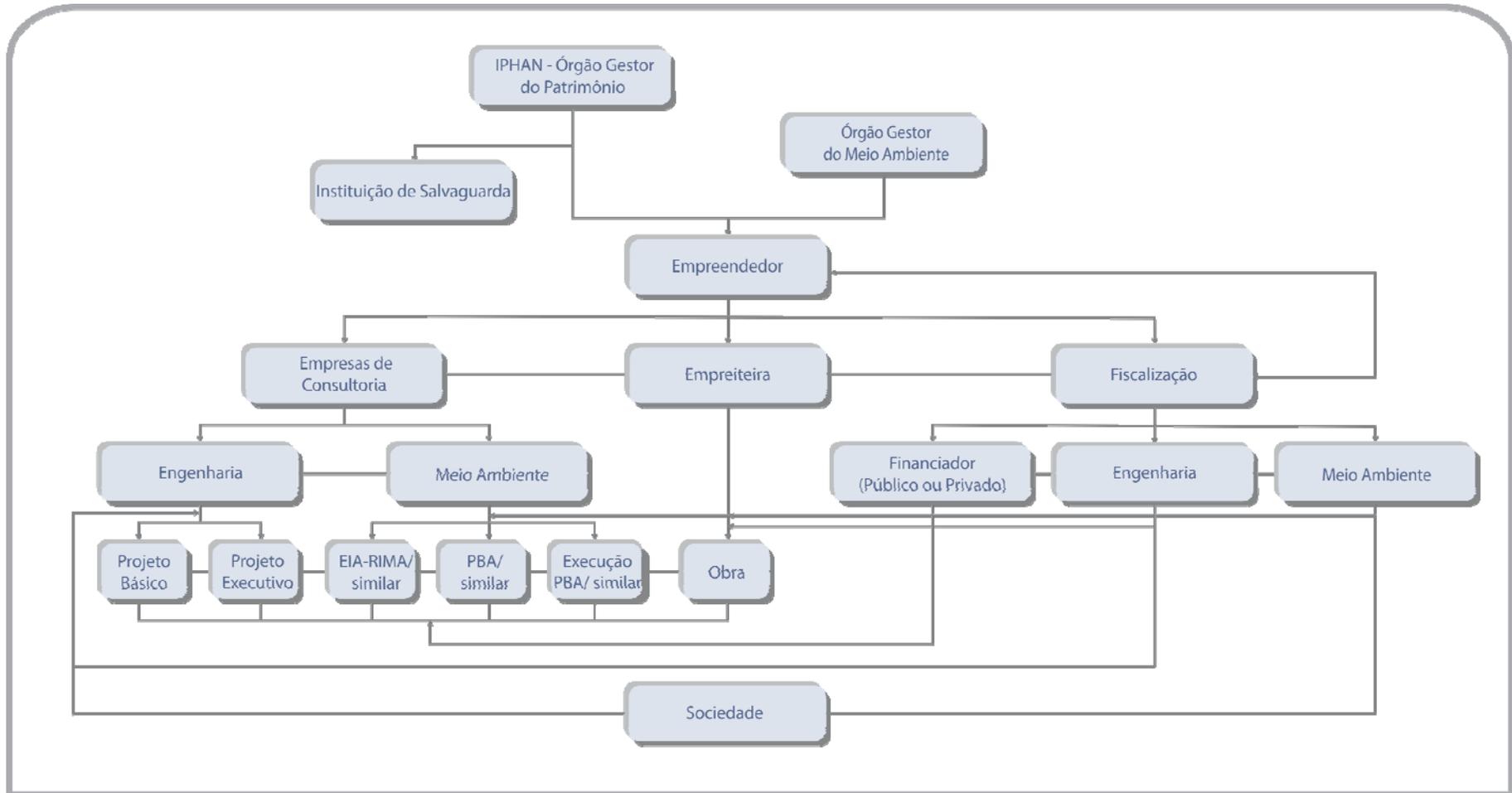
APÊNDICE F - Fluxograma com os Procedimentos Gerais Estabelecidos na IN nº 01/2015, Segundo os Níveis

FICHA DE CARACTERIZAÇÃO DA ATIVIDADE/EMPREENDEDIMENTO (FCA)



Fonte: elaborado pela autora, com base nos preceitos estabelecidos pela Instrução Normativa nº 01/2015.

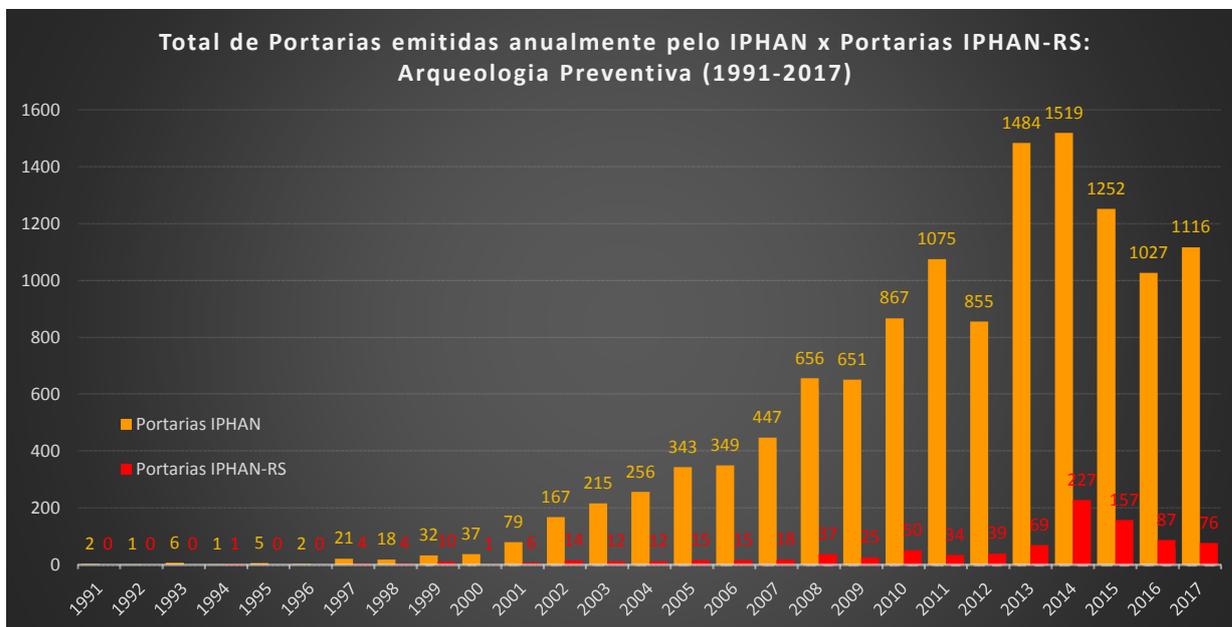
APÊNDICE G - Organograma dos Atores na GPA em Licenciamentos Ambientais



Fonte: elaborado pela autora.

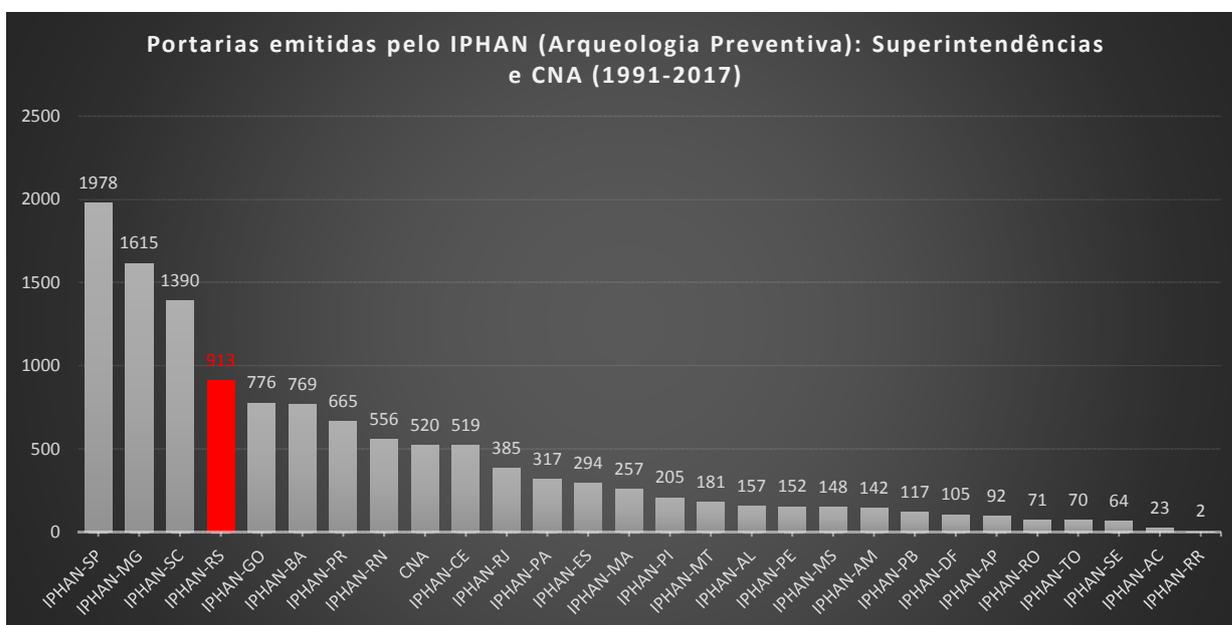
APÊNDICE H - Portarias Emitidas pelo IPHAN - Arqueologia Preventiva (1991-2017) e Licenças Ambientais Estaduais no Rio Grande do Sul (2000-2017)

Figura 1 - Total de Portarias emitidas anualmente pelo IPHAN x Portarias IPHAN-RS: Arqueologia Preventiva (1991-2017)¹⁰⁷



Fonte: elaborado pela autora, a partir de IPHAN (2018b).

Figura 2 - Portarias emitidas pelo IPHAN (Arqueologia Preventiva), por Superintendências e CNA (1991-2017)

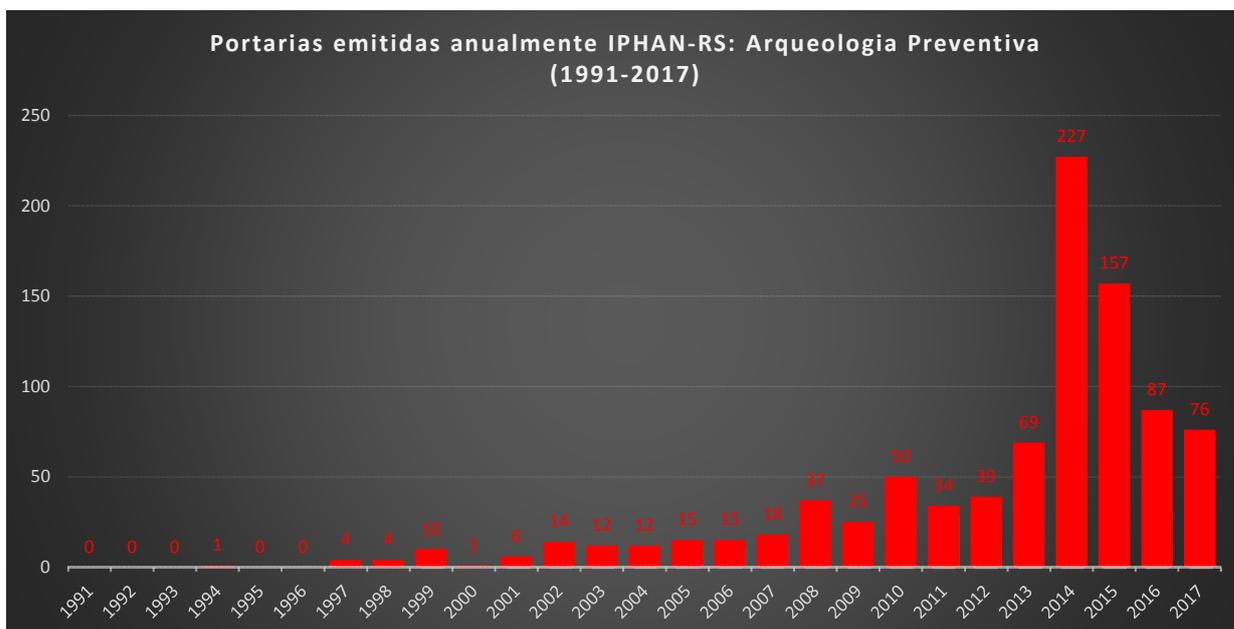


Fonte: elaborado pela autora, a partir de IPHAN (2018b).

¹⁰⁷ Considerado o total de Portarias emitidas referentes à natureza Arqueologia Preventiva. Desta forma, estão contempladas, dentre outras, as renovações.

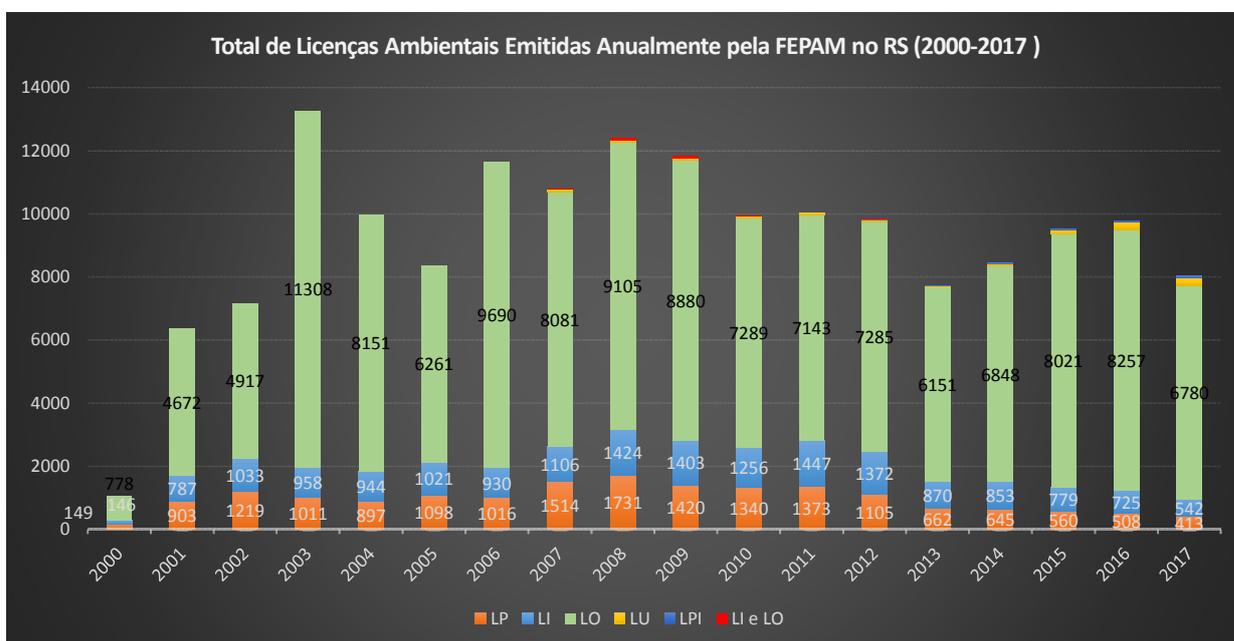
O número total de Portarias não corresponde ao total de processos, pois as mesmas podem ter seu prazo prorrogado, autorizado por meio da publicação de uma nova Portaria; ainda, não corresponde ao número total de empreendimentos licenciados no IPHAN, pois um mesmo pode possuir mais de um processo, um para cada etapa ou abertos novos processos em função de substituição de Arqueólogo Coordenador.

Figura 3 - Portarias emitidas anualmente Superintendência do IPHAN-RS: Arqueologia Preventiva (1991-2017)



Fonte: elaborado pela autora, a partir de IPHAN (2018b).

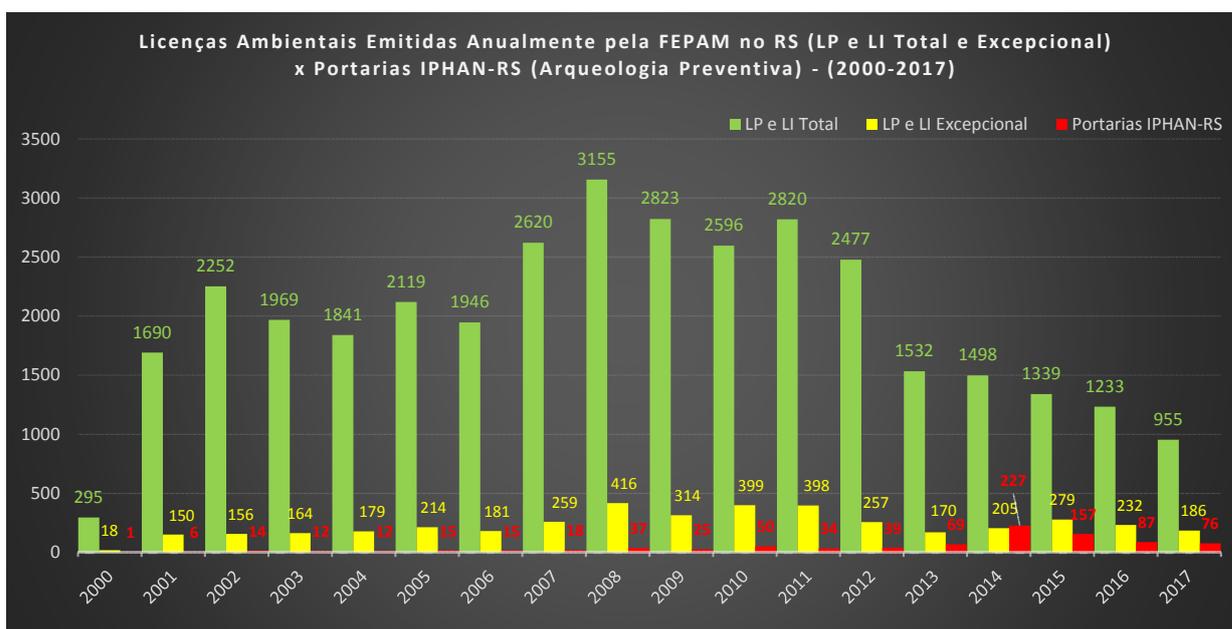
Figura 4 - Licenças ambientais emitidas anualmente pela FEPAM no RS (2000-2017)



Legenda: LP - Licença Prévia; LI - Licença de Instalação; LO - Licença de Operação; LU - Licença única; LPI - Licença Prévia e de Instalação; LI e LO - Licença de Instalação e de Operação.

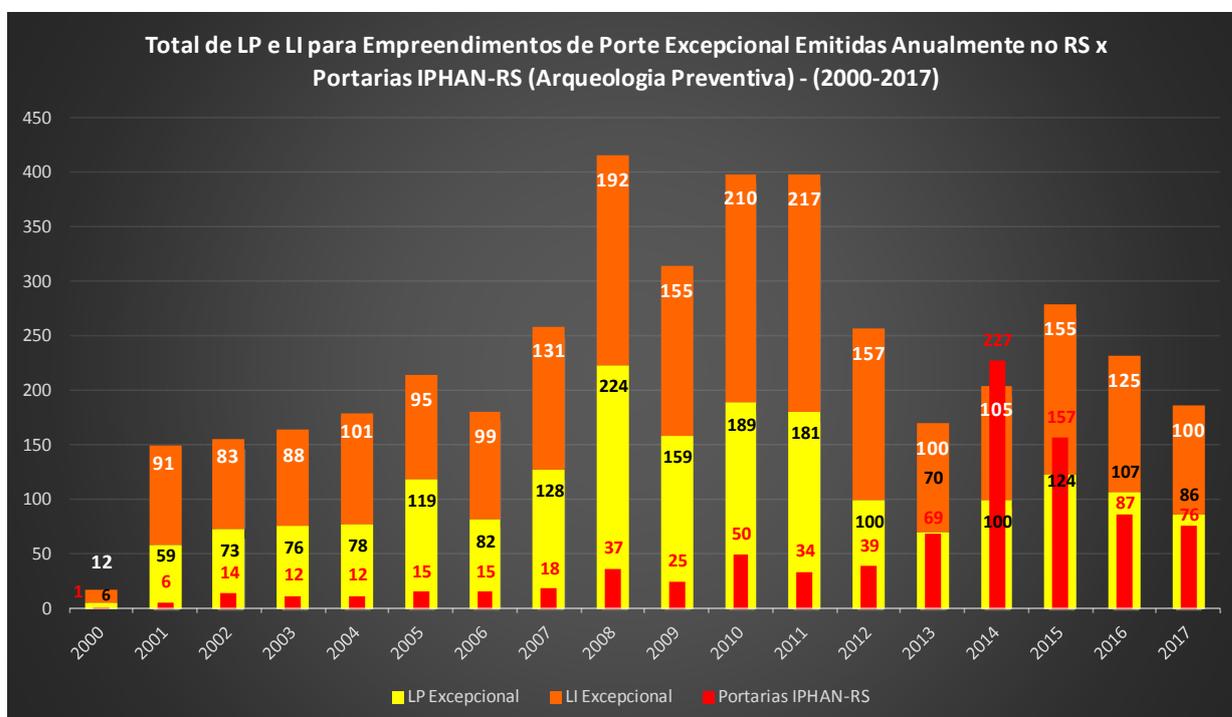
Fonte: elaborado pela autora, a partir de FEPAM (2018).

Figura 5 - Licenças ambientais emitidas anualmente pela FEPAM no RS (LP e LI Total e Excepcional) x Portarias IPHAN-RS (Arqueologia Preventiva) - (2000-2017)¹⁰⁸



Fonte: elaborado pela autora, a partir de IPHAN (2018b); FEPAM (2018).

Figura 6 - Licenças ambientais emitidas anualmente pela FEPAM no RS (LP e LI Excepcional) x Portarias IPHAN-RS (Arqueologia Preventiva) - (2000-2017)¹⁰⁸



Fonte: elaborado pela autora, a partir de IPHAN (2018b); FEPAM (2018).

¹⁰⁸ Não foram consideradas as LOs emitidas, tendo em vista a obrigatoriedade periódica de renovações, afastando-se muito do que poderia representar o total de empreendimentos licenciados.

APÊNDICE I - Sistematização dos Problemas e Aspectos Positivos da Gestão do Patrimônio Arqueológico e da IN nº 01/2015, no Contexto Atual

Quadro 1 - Problemas e aspectos positivos da gestão do patrimônio arqueológico em licenciamentos ambientais no contexto atual

Contexto	Problema
Problemas do contexto anterior que permanecem	Falta de participação do IPHAN nos licenciamentos
	Empreendimentos não licenciáveis, relacionados no Anexo II da IN
	Falta de articulação/comunicação atores na GPA (<i>stakeholders</i>)
	Falta de articulação política
	Burocratização
	Conflitos de interesses entre os atores
	Compreensão limitada sobre arqueologia e patrimônio pelos atores
	Demasiado tempo para análises e manifestações do IPHAN/ descumprimento dos prazos estabelecidos IN
	Falta de padronização nos procedimentos e exigências por cada Superintendência
	Falta de estrutura/ desaparecimento IPHAN/ número reduzido servidores
	Deficiências na fiscalização de todas as etapas da GPA
	Descumprimento da legislação de preservação
	Descompasso dos licenciamentos (gestor ambiental e IPHAN)
	Incompatibilidades cronogramas dos serviços arqueológicos e das obras
	Restrição das pesquisas em função da tipologia/porte empreendimentos e impacto ao solo
	Atrasos para a contratação dos serviços de arqueologia
	Curtos prazos para execução das pesquisas arqueológicas e ações/medidas
	Impossibilidade de retorno dos arqueólogos as áreas de pesquisas
	Emissão de licenças pelo órgão gestor ambiental sem que haja a conclusão das pesquisas e/ou sem manifestação do IPHAN
	Início das obras sem monitoramento/ acompanhamento arqueológico
Danos à integridade a sítios arqueológicos decorrentes das obras	
Más condições sítios arqueológicos	
Aumento dos custos de salvamento pela descoberta de novos sítios	

Contexto	Problema
Problemas do contexto anterior que permanecem	Recursos financeiros insuficientes para a execução das ações de salvamentos/ todas as atividades arqueológicas
	Tomadas de decisões sobre o que salvar e o que sacrificar
	Dificuldades para a obtenção de endossos institucionais
	Desaparelhamento Instituições de Guarda e Pesquisa
	Estrutura inadequada e condições inaceitáveis das reservas técnicas
	Falta de conservação e manutenção dos acervos
	Falta de profissionais especializados em conservação
	Encaminhamento do acervo exumado em desacordo com as exigências das Instituições
	Falta de preservação de sítios arqueológicos <i>in situ</i>
	Necessidade de readequação do diploma legal existente sem adição de mais burocracias, tendo em vista as fragilidades, lacunas e deficiências da IN
	Problemas paralisação e retomada de obras
	Problemas relacionados com a contratação dos serviços de arqueologia
Novos problemas com o vigor da Instrução Normativa nº 01/2015	Dificuldades para o preenchimento da FCA
	Nível I – é o problema: sem pesquisa, relegados possíveis achados por leigos (achados fortuitos)
	Nível II - sem pesquisa
	Sem pesquisa: empreendimentos em áreas degradadas, contaminadas, eletrificadas, ou de alto risco, desde que comprovadamente periciadas
	Nível II – ausência de diretrizes e parâmetros mínimos para a execução dos monitoramentos/ acompanhamentos arqueológicos
	Nível II - não prevista possibilidade de realização de resgate imediato
	Nível II - impedimento novas autorizações arqueólogo coordenador/campo durante o cronograma de toda obra
	Nível II - um arqueólogo coordenador campo para cada frente de obra
	Nível IV - primeiramente diagnóstico não interventivo
	<i>Checklist</i> seguido pelos técnicos do IPHAN para análises dos processos

Contexto	Problema
	Fragmentação das obrigatoriedades do empreendedor quanto ao patrimônio cultural, dispostas em distintos documentos (IN + TRE)
Fragilidades, deficiências e lacunas da Instrução Normativa nº 01/2015	Quando instado a se manifestar
	Restrições quanto às atividades de EP (Níveis I e II somente são exigidas no caso de execução de salvamentos dos sítios, não estabelecida para as situações de preservações <i>in situ</i>)
	Prazos não previstos para todas as situações (projetos e relatório de acompanhamento e de salvamento (Níveis I e II) e emissão de nova Portaria no D.O.U., no caso substituição do arqueólogo coordenador)
	Não indicada a obrigatoriedade do preenchimento e entrega das fichas de cadastro, para as situações de descoberta de sítios arqueológicos (Níveis I e II)
	Não prevista proposta preliminar de produção do conhecimento e divulgação científica quando indicada a preservação <i>in situ</i> dos sítios arqueológicos (Níveis I e II)
	Proposta preliminar para produção do conhecimento exigida para o Nível IV apenas se também procedimentos de Nível III
	Restrição de apenas identificação da maioria dos bens acautelados no decorrer dos processos
	Restrição quanto aos bens ainda não reconhecidos e não conhecidos (saberes, fazeres, celebrações, formas de expressão, lugares, bens culturais ainda não tombados e não valorados)
	Não há definições acerca de preservação <i>in situ</i>
Não define o conteúdo dos inventários	
Problemas sob a ótica do IPHAN	Qualidade dos projetos e dos relatórios
	Projetos em si
	Sítios identificados existentes nas áreas dos empreendimentos
	Acervos
	Relação dos arqueólogos com o IPHAN e o empreendedor
	Falta de cumprimento dos prazos para análises e manifestações do IPHAN
	Desconhecimento dos arqueólogos do processo de licenciamento como um todo
	Dúvidas internas quanto aos procedimentos, competência e atuação dos Departamentos e Superintendências

Contexto	Problema
	Licenciamento muito voltado a procedimentos administrativos e com baixa eficácia, pouca relevância social, excesso de dados e pouco conhecimento gerado
Aspectos positivos da GPA em licenciamentos	Ineditismo das pesquisas nas áreas dos empreendimentos e de influência
	Produção do conhecimento, divulgação científica e extroversão
	Divulgação dos resultados dos estudos e sítios aos atores
	Ações de EP

Nota: Permanecem questionamentos quanto à efetividade das soluções buscadas para os problemas referentes à falta de qualidade dos projetos e relatórios encaminhados ao IPHAN, ações de EP e produção do conhecimento, ou seja, acerca do quanto se conseguiu avançar no contexto atual.

Fonte: elaborado pela autora.

Quadro 2 - Problemas provavelmente solucionados no contexto atual, com a aplicação da Instrução Normativa do IPHAN nº 01/2015

Problema Solucionado	Aspecto Positivo da IN (Solução)
Desconhecimento da localização e espacialização dos sítios arqueológicos e demais bens culturais acautelados	Entrega dos arquivos em formato <i>shapfile</i> , entrega das fichas de registro dos sítios arqueológicos identificados ao IPHAN
Falta de preenchimento e entrega das fichas de cadastro dos sítios arqueológicos	Entrega das fichas de registro dos sítios arqueológicos identificados ao IPHAN
Falta de execução dos estudos e das medidas e ações de preservação	Comprovação do cumprimento da execução do Programa de Gestão do Patrimônio
Desconhecimento dos acervos resgatados pelo IPHAN e instituições de salvaguarda	Entrega dos inventários, relatórios anuais
Falta de entrega e a ausência de inventário do patrimônio descoberto existente	Entrega dos inventários
Falta de encaminhamento e o extravio das coleções	Recibo de entrega do acervo na Instituição
Descontextualização acervo exumado/ dissociação informações	Exigência de entrega de todos os relatórios de pesquisa e outros
	Obrigatoriedade que o acervo coletado de um mesmo empreendimento seja reunido na mesma Instituição de Guarda e Pesquisa
Impossibilidade de pesquisas futuras de qualidade, pela descontextualização decorrente da não entrega de relatórios e demais	Exigência de entrega de todos os relatórios de pesquisa e outros
Indisponibilidade dos inventários aos pesquisadores	Entrega dos inventários
Danos e/ou extravios pelo transporte e/ou transferências descontroladas do acervo de um lugar a outro	Controle do trânsito de acervos em todo o território nacional

Problema Solucionado	Aspecto Positivo da IN (Solução)
Restrição das ações de EP a palestras pontuais	Ampliação e qualificação das ações de EP
Falta de exigência pelo IPHAN de ações de EP nas pesquisas	
Falta de proposição, de execução e de comprovação de ações de EP	

Fonte: elaborado pela autora.

Quadro 3 - Aspectos positivos da Instrução Normativa do IPHAN nº 01/2015 (soluções buscadas) aos distintos problemas da gestão do patrimônio arqueológico em licenciamentos

Aspecto Positivo da IN (Solução Buscada)	Problema
Maior abrangência	Danos ao patrimônio arqueológico
	Falta de participação do IPHAN nos licenciamentos
Tentativa de buscar garantir e ampliar a participação do IPHAN nos licenciamentos	Falta de participação do IPHAN nos licenciamentos
Estabelecimento de procedimentos	Falta de padronização das solicitações pelas Superintendências
	Prazos demasiados para análises e manifestações
Estabelecimento de prazos para manifestações do IPHAN	Prazos demasiados para análises e manifestações
Definição do número máximo de solicitações de complementações em cada etapa do processo	Prazos demasiados para análises e manifestações
	Falta de padronização das solicitações pelas Superintendências
Exigência de localização e espacialização dos sítios arqueológicos identificados em todas as etapas e dos demais bens culturais acautelados	Falta de sistematização e a consolidação do banco de dados do IPHAN
	Falta de disponibilização das coordenadas geográficas dos sítios arqueológicos pelo CNSA
	Desconhecimento da localização dos bens culturais acautelados
Obrigatoriedade de entrega ao IPHAN das Ficha de Registro dos Sítios Arqueológicos identificados	Não realização do cadastro dos sítios arqueológicos
	Falta de cadastro dos sítios arqueológicos descobertos no CNSA
Define a possibilidade de preservação de sítios arqueológicos <i>in situ</i>	Danos ao patrimônio arqueológico
	Não efetividade e eficácia da preservação do patrimônio
Exigência de conteúdo mínimo dos projetos e relatórios	Prazos demasiados para análises e manifestações
	Falta de execução das ações de preservação e de comprovação das mesmas
	Ausência de produção científica
	Falta de qualidade conhecimento produzido

Aspecto Positivo da IN (Solução Buscada)	Problema
	Produção do conhecimento restrita a projetos e relatórios protocolados no IPHAN
Obrigatoriedade de emissão de relatórios parciais e final	Deficiências na fiscalização
	Falta de execução das ações de preservação e de comprovação das mesmas
	Não efetividade e eficácia da preservação do patrimônio
Comprovação de execução do Programa de Gestão	Não efetividade e eficácia da preservação do patrimônio
Exigência de que os Programas de Gestão sejam contemplados no PBA ou documento ambiental equivalente	Falta de execução das ações de preservação e de comprovação das mesmas
	Não efetividade e eficácia da preservação do patrimônio
Não aceite de arqueólogos como coordenadores com pendências	Falta de execução das ações de preservação e de comprovação das mesmas
	Não efetividade e eficácia da preservação do patrimônio
Definição das responsabilidades dos arqueólogos coordenadores, das instituições de salvaguarda e dos empreendedores	Danos/ extravios
	Falta de conservação e manutenção dos acervos
	Desaparelhamento Instituições de Guarda e Pesquisa
	Estrutura inadequada e condições inaceitáveis das reservas técnicas
Entrega de inventários ao IPHAN e Instituições de Guarda	Falta de conhecimento dos acervos pelo IPHAN e as Instituições de Guarda
	Falta de entrega de inventários
	Indisponibilidade de inventários a pesquisadores
Encaminhamento ao IPHAN de comprovante de recebimentos dos acervos pelas Instituições de Guarda	Extravio dos acervos
	Impossibilidade de realização de pesquisas futuras
	Produção do conhecimento restrita a projetos e relatórios protocolados no IPHAN
Envio de relatórios anuais ao IPHAN pelas Instituições de Guarda	Estrutura inadequada e condições inaceitáveis das reservas técnicas
	Falta de conservação e manutenção dos acervos
	Falta de conhecimento dos acervos pelo IPHAN e as Instituições de Guarda
	Falta de encaminhamento e o extravio das coleções

Aspecto Positivo da IN (Solução Buscada)	Problema
Exigência de entrega, juntamente com o acervo, de todos os relatórios de pesquisa e outros	Dissociação das informações/ descontextualização dos sítios arqueológicos
Acervo reunido na mesma Instituição de Guarda	Dissociação das informações/ descontextualização dos sítios arqueológicos
Controle sobre o trânsito de acervos em todo o território nacional	Dano/ extravio dos acervos
Define de competências arqueólogo, empreendedor e Instituições de Guarda na GPA	Não efetividade e eficácia da preservação do patrimônio
Ampliação e qualificação da EP/ exigência de atuação de profissionais da área de educação	Ações de EP restritas apenas a realização de palestras
	Restrição de noções de EP no território brasileiro/ compreensão limitada sobre arqueologia e patrimônio
	Falta de exigência pelo IPHAN de ações de EP nas pesquisas
	Falta de proposição, de execução e de comprovação de ações de EP
	Restrição a palestras pontuais em escolas ou trabalhadores dos empreendimentos
	Escassez na produção de materiais de apoio
Tentativa de assegurar produção do conhecimento, divulgação científica e extroversão	Falta de qualidade conhecimento produzido
	Ausência de produção científica
	Produção do conhecimento restrita a projetos e relatórios protocolados no IPHAN
	Falta de divulgação científica do conhecimento produzido
	Falta de exposições
	Baixa qualidade exposições

Nota: Permanecem questionamentos quanto à efetividade das soluções buscadas para os problemas relacionados à falta de qualidade dos projetos e relatórios encaminhados ao IPHAN, ações de EP e produção do conhecimento, ou seja, acerca do quanto se conseguiu avançar. Para os problemas cujas soluções perpassam pelo aparelhamento do IPHAN e das Instituições de Guarda, o aumento da quantidade de técnicos do IPHAN e o consequente atendimento dos prazos pela instituição, a fiscalização, a adequada conservação dos acervos e profissionais especializados para tal, demandam médio/ longo prazo para que sejam resolvidos.

Fonte: elaborado pela autora.

APÊNDICE J - Propostas no Congresso Nacional e no CONAMA que Interferem na Preservação do Patrimônio Arqueológico

Proposta	Ementa	Autoria	Tramitação	Status Atual
Projeto de Lei nº 3.729/2004	Dispõe sobre o licenciamento ambiental, regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, e dá outras providências	Deputados Federais Luciano Zica (Partido dos Trabalhadores/São Paulo - PT/SP), Walter Pinheiro (PT/Bahia - BA), Zezéu Ribeiro (PT/BA) e outros	Câmara dos Deputados	Pareceres favoráveis à aprovação
Proposta de Emenda à Constituição nº 65/2012	Acrescenta o § 7º ao art. 225 da Constituição, para assegurar a continuidade de obra pública após a concessão da licença ambiental	Senador Acir Gurcaçz (Partido Democrático Trabalhista/Rondônia - PDT/RO) e outros	Senado Federal	Parecer favorável à aprovação
Projeto de Lei do Senado nº 654/2015	Dispõe sobre o procedimento de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional	Senador Romero Jucá (PMDB/Roraima - RR)	Senado Federal	Parecer favorável à aprovação
Substituta das Resoluções CONAMA nº 01/1986 e nº 237/1997	Dispõe sobre os critérios e diretrizes gerais do licenciamento ambiental, disciplina suas modalidades, estudos ambientais, bem como seus procedimentos, e dá outras providências	Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (ABEMA) encaminhou ao CONAMA	CONAMA	Não identificado
Projeto de Decreto Legislativo nº 540/2016	Susta a aplicação da IN nº 1, de 25 de março de 2015, do IPHAN	Deputado Federal Nilson Leitão (Partido da Social Democracia Brasileira/Mato Grosso - PSDB/MT)	Câmara dos Deputados	Retirado de proposição em tramitação
Proposta de Lei nº 1.119/2015	Dispõe sobre a regulamentação da profissão de arqueólogo e dá outras providências	Senadora Vanessa Grazziotin (Partido Comunista do Brasil/Amazonas - PCdoB/AM)	Câmara dos Deputados (origem Senado Federal)	Sancionado, Lei Federal nº 13.653/2018
Proposta de Lei nº 5.456/2016	Regulamenta a profissão de arqueólogo e dá outras providências	Deputada Federal Laura Carneiro (PMDB/RJ)	Câmara dos Deputados	Parecer favorável à aprovação

Fonte: elaborado pela autora, a partir de Brasil (2004); Brasil (2012); Brasil (2015c); ABEMA/CONAMA (2015); Brasil (2016e); Brasil (2015e); Brasil (2016a); Brasil (2018).

ANEXO A - Memorando nº 002/2008 GEPAM/DEPAM



Memorando Circular nº. Data: 216

14/2012
CNA/DEPAM11/12/2012
BRASILIA-DFPara: **Superintendentes Estaduais do IPHAN**C/C: Diretor do DEPAM/IPHAN
Andrey Rosenthal SchleeAssunto: Revoga as orientações sobre *Diagnóstico Arqueológico Não Interventivo* contidas no Memorando nº 002/2008 GEPAM/DEPAM de 16/05/2008

Senhores Superintendentes,



1. Cumprimentando-os cordialmente, venho por meio deste **revogar as instruções contidas no Memorando Circular Nº 002/2008 de 16/05/2008**, que dispõem sobre a realização de *Diagnósticos Arqueológicos Não Interventivos – D.A.N.I.* na fase de Licença Prévia, nos processos de Licenciamento Ambiental, **tornando-o**, dessa forma, **sem efeito**.
2. Registro que a realização de estudos arqueológicos no âmbito dos processos de licenciamento ambiental está condicionada à apresentação para aprovação pelo Iphan do respectivo projeto de pesquisa, conforme estabelecido na Portaria IPHAN 230/02. Cabe destacar que é a análise do projeto, a ser empreendida pelo Iphan, que irá determinar ou não a necessidade de levantamento prospectivo.
3. Além disso, a revogação daquelas instruções funda-se nas justificativas elencadas abaixo, atinentes à atuação do Iphan no que concerne à proteção do patrimônio arqueológico:
 - a) A tutela do patrimônio cultural, em especial do patrimônio arqueológico, como modalidade de defesa de um dos aspectos do meio ambiente, importa na aplicação dos princípios fundamentais do direito ambiental, em especial dos princípios da intervenção estatal obrigatória, da supremacia do interesse público, da precaução, da responsabilidade e da indisponibilidade.
 - b) O Licenciamento Ambiental é uma das manifestações do poder de polícia do Estado, que é o poder de limitar o direito individual em benefício da coletividade. Portanto, a autorização de pesquisa arqueológica atrelada ao Licenciamento Ambiental designa ato unilateral e discricionário pela qual a Administração Pública, através do IPHAN, possibilita ao particular o desempenho de atividade material ou a prática de ato que, sem esse consentimento, seriam legalmente proibidos.
 - c) A autorização pressupõe um julgamento de valor por parte do agente público na análise do projeto de pesquisa arqueológica cujo objetivo é o Licenciamento Ambiental, e faz-se necessária, pois não existe direito preexistente por parte do administrado para o exercício de atividade que terá como resultado (independente da metodologia adotada

pelo pesquisador) interferência no meio ambiente, e por decorrência, no patrimônio arqueológico.

4. Neste sentido, em consonância com os princípios mencionados, todos os projetos de pesquisa arqueológica visando à instrumentalização e obtenção da Licença Prévia – LP junto aos diversos órgãos ambientais da Administração devem ser submetidos ao IPHAN conforme Portarias IPHAN 07/88 e 230/02.

5. A exigência de “projeto de pesquisa arqueológica” nos termos da Portaria IPHAN 07/88 tem fundamental importância para o devido cumprimento da Portaria IPHAN 230/02 na medida em que o “projeto” é o instrumento pelo qual ao IPHAN é permitido avaliar, preventivamente, ainda na fase de obtenção de Licença Prévia – LP, a pertinência de determinada pesquisa, os aspectos técnico-científicos nela contidos, a idoneidade técnico-científica do responsável e de sua equipe, e principalmente, apreciar a relação entre a proposta de pesquisa arqueológica e as características dos impactos de determinado empreendimento junto aos órgãos ambientais competentes.

6. Neste sentido, a Portaria IPHAN 230/02, acertadamente, não faz qualquer menção a eventual dispensa de submissão de projeto de pesquisa arqueológica. Ao contrário, faz clara referência a Portaria IPHAN 07/88 e considera ainda em sua introdução “o disposto na Portaria IPHAN 07/88 que trata do ato de outorga para executar projeto que afete direta ou indiretamente sítio arqueológico”. Portanto, sempre caberá a necessidade de submissão de “projeto de pesquisa” e por consequência, avaliação e, nos casos de deferimento, publicação de portaria em DOU. Este procedimento é obrigatório para que possa ocorrer pesquisa arqueológica que tenham por objetivo a manifestação do IPHAN visando a obtenção de Licenças Ambientais, mesmo aquelas que não realizarão intervenções em subsolo e que não descaracterizarão qualquer evidência arqueológica.

7. A etapa de diagnóstico, instruída em perfeita conformidade com a Portaria IPHAN 230/02, é um instrumento preventivo de acatamento do patrimônio arqueológico, sendo, portanto, fundamental o seu adequado cumprimento desde o início, pois a etapa mais importante do Licenciamento é justamente a fase de Licença Prévia – LP que, dentre outras coisas, define-se a viabilidade locacional dos empreendimentos. Portanto, negligenciar a proteção do patrimônio arqueológico mediante estudos inconsistentes, abrindo mão da avaliação de projetos, e da exigência de estudos consubstanciados em uma etapa decisória no complexo processo de avaliações dos estudos que fundamentam a concessão de uma Licença Prévia, é violar o postulado básico do princípio da prevenção.

8. A ausência de diploma legal estabelecendo os procedimentos de cobrança para a publicação das autorizações no DOU não pode ser utilizada como justificativa para a inexigibilidade de projetos de pesquisa, e muito menos para a não avaliação dos mesmos, pois ao persistir nesta mesma direção, o IPHAN estará deixando de cumprir, dentre outras, sua missão institucional.

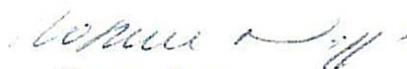
9. O Memorando nº 002/2008, em seu item 5, ressalta que “os diagnósticos arqueológicos não interventivos não possuem respaldo técnico para liberar áreas para a implantação de empreendimentos, no que se refere às questões de proteção e preservação do patrimônio arqueológico(...)”. Ou seja, percebe-se claramente que a referida orientação parte do pressuposto que apenas na etapa de Licença de Instalação – LI – fase intermediária do Licenciamento - as pesquisas arqueológicas necessitariam de maior acuidade técnico-científica, e que, portanto, somente nesta fase seria necessária a submissão de projeto de pesquisa para apreciação do IPHAN, o que reforça a ideia de evidente contrariedade deste documento ao princípio da precaução, basilar na elaboração de procedimentos administrativos que queiram tratar da matéria do Licenciamento Ambiental.

10. Salientamos que do ponto de vista das exigências legais cabíveis não há qualquer diferente entre as pesquisas arqueológicas desenvolvidas durante a etapa de obtenção de Licença Prévia – LP e as demais fases do Licenciamento, e como tal, devem obedecer aos mesmos preceitos estabelecidos na Portaria IPHAN 07/88.

11. Trata-se de um grande equívoco conceitual relegar a identificação do patrimônio arqueológico, eventualmente existente, em determinado local apenas na etapa de obtenção da Licença de Instalação – LI, pois significa dizer, com outras palavras, que o patrimônio arqueológico por ventura identificado estará destinado ao salvamento, sendo praticamente impossível a sua preservação *in situ*, uma vez que a viabilidade do empreendimento foi concedida na etapa anterior.

12. Por fim, informamos que o Centro Nacional de Arqueologia – CNA, no uso de suas atribuições estabelecidas pelo Regimento Interno do IPHAN, conforme Portaria 92/2012 do Ministério da Cultura, somente realizará a publicação no DOU das autorizações de pesquisa arqueológica daqueles processos que estiverem instruídos de acordo com os diplomas legais vigentes (em especial Lei 3.924; Portaria Interministerial 419/2011; Resolução CONAMA 01/86; Portaria IPHAN 07/88 e Portaria IPHAN 230/02). Portanto, não serão acatados pedidos de autorização daqueles processos onde houver evidente supressão das etapas de pesquisa previstas na Portaria IPHAN 230/02. Oportuno destacar que naqueles empreendimentos em que o órgão ambiental responsável estabelecer a avaliação concomitante da Licença Prévia – LP e da Licença de Instalação – LI, será permitido ao interessado a submissão de um único projeto de pesquisa arqueológica para ambas as etapas.

Atenciosamente,



Rosana Najjar
Diretora
Centro Nacional de Arqueologia
CNA/Depam/Iphan
Mat.223118

ANEXO B - Ofício-Circular nº 001/2013-PRESI/IPHAN



**Ministério da Cultura
Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
Gabinete da Presidência**

Ofício-Circular nº. 001/2013-PRESI/IPHAN

Brasília, 22 de fevereiro de 2013.

As Suas Senhorias os Senhores Pesquisadores

Assunto: Idoneidade técnico-científica prevista no art. 9º da Lei 3.924/61.

Sr(a) Pesquisador(a),

1. O Centro Nacional de Arqueologia - CNA, sob a atual direção desde junho de 2012, almeja, como objetivo maior, o fortalecimento do campo da Arqueologia no Brasil. Nesse sentido, tem trabalhado visando o aperfeiçoamento de sua atuação, sempre pautada no cumprimento e aprimoramento dos instrumentos legais existentes, no estabelecimento de regras que reforcem a padronização da nossa atuação e no aprofundamento da interlocução entre o CNA e nossos parceiros – pesquisadores, instituições de pesquisa, órgãos licenciadores, empreendedores, consultorias, etc.
2. O presente ofício trata da exigência de idoneidade técnico-científica por parte de quem pleiteie a autorização/permissão para realizar estudos arqueológicos determinada pela Lei 3.924/61. Tendo em vista que a profissão de Arqueólogo ainda não foi regulamentada e que não cabe ao Iphan legislar sobre o tema, o CNA/Iphan solicitou posicionamento da Procuradoria Federal junto ao IPHAN, cujo teor apresentamos a seguir. Comunicamos que os critérios apresentados abaixo serão utilizados pelo CNA na análise dos requerimentos de autorização/permissão recebidos a partir de 1º de março de 2013, e serão reavaliados quando da regulamentação da profissão.

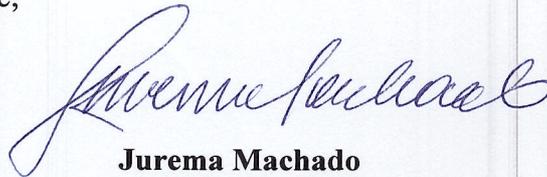
3. Poderão pleitear autorização/permissão para realizar estudos arqueológicos profissionais que tenham concluído curso ou programa de nível superior cujo objeto seja o estudo da arqueologia, ou de áreas de conhecimento próprias do trabalho do arqueólogo.
4. Noutros termos, no contexto atual, não só a conclusão de cursos de graduação, mestrado ou doutorado em arqueologia qualificam, do ponto de vista da Lei 3.924/61, eventuais interessados a atuarem como coordenadores de projetos de estudos arqueológicos, mas também a conclusão de cursos sequenciais e de pós-graduação, previstos no art. 44 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação desde que tenham por objeto o estudo da arqueologia e estejam devidamente reconhecidos pelo órgão ou entidade encarregada de fiscalizá-los, no caso, o Ministério da Educação (MEC).
5. Para aferição do requisito, o proponente deverá comprovar ser graduado em arqueologia, mesmo que por curso de curta duração (sequencial) ou, ser graduado em qualquer outro curso superior, inclusive de curta duração e detentor de curso de pós-graduação em arqueologia (ou área de concentração), em qualquer das modalidades referidas no art. 44, III da LDB. Cabe referir que currículo acadêmico não é requisito diverso de idoneidade técnico-científica, mas base para a aferição dessa idoneidade.
6. Todavia, faz-se necessário o estabelecimento de uma regra de transição, em respeito ao princípio da segurança jurídica (art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição; apesar de não se vislumbrar, no caso, direito adquirido), ao princípio da confiança legítima (respeito à expectativa legítima, por parte do administrado, de estabilização dos efeitos decorrentes da conduta administrativa) e ao princípio da razoabilidade (art. 5º, inciso LIV, da Constituição).
7. Em atenção ao acima exposto, será a dotada a seguinte regra de transição:
 - a) Aqueles que não se enquadram nos requisitos indicados nos itens 3, 4 e 5 acima e que receberam autorização ou permissão do Iphan há 05 (cinco) anos ou mais, contados da data de 1º de março de 2013, poderão receber nova autorização ou permissão, independente de adequação ao novo entendimento; e
 - b) Aqueles que não se enquadram nos requisitos indicados nos itens 3, 4 e 5 acima e que receberam autorização ou permissão do Iphan há menos de 05 (cinco) anos, contados da



data de 1º de março de 2013, terão o prazo de até 05 (cinco) anos para se adequarem ao novo entendimento.

8. Contamos com a colaboração de V.Sa. no sentido de propiciar ampla divulgação do presente documento.

Atenciosamente,



Jurema Machado
Presidenta

ANEXO C - Artigo O Fim da Arqueologia Preventiva (Autoria de Marcos Paulo de Souza Miranda, 2014)

O FIM DA ARQUEOLOGIA PREVENTIVA

01/09/2014

Por força de setores econômicos, principalmente os ligados à mineração e à produção de energia elétrica, está na iminência de ser publicada pelo IPHAN a Instrução Normativa 01/2014 que “estabelece procedimentos administrativos a serem observados pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional nos processos de licenciamento ambiental dos quais participe”.

Certamente se trata de um retrocesso protetivo maior do que a própria revogação do Código Florestal, evidenciando que o governo atual está à serviço dos poderosos interesses econômicos.

A norma, recentemente divulgada aos servidores do IPHAN, em encontro em Brasília, revoga a Portaria IPHAN 230/2002 (que trata da arqueologia preventiva nos licenciamentos ambientais) e a Portaria IPHAN 28/2003 (que exige o licenciamento arqueológico das usinas hidrelétricas implantadas sem a realização dos estudos arqueológicos prévios) (art. 59).

A aberração restringe a análise dos impactos arqueológicos somente às áreas de influência direta (art. 1º.) e somente bens protegidos em nível federal serão objeto de consideração (art. 2º., parágrafo único) quando os órgãos ambientais o instarem a fazê-lo (art. 9º).

Ou seja, se não houver provocação do órgão ambiental licenciador, o IPHAN deverá simplesmente se omitir. Simples, não ?

O órgão nacional de proteção ao patrimônio é relegado à condição de órgão federal, que deixa de zelar por “meros” interesses estaduais ou municipais, como se o patrimônio cultural pudesse ser rotulado em escalas.

Na “Avaliação de impacto aos bens culturais tombados, valorados e registrados” (art. 13), não existe qualquer obrigação de socialização do conhecimento auferido por meio de publicações ou musealização, o que torna a destruição dos bens culturais um bom negócio.

Não bastasse, o procedimento de licenciamento arqueológico corretivo é simplesmente extirpado para as UHEs e quaisquer outros empreendimentos. Carta branca para a perpetuação dos danos em detrimento do nosso patrimônio arqueológico.

Ao contrário do que ocorria até então, somente alguns empreendimentos estarão obrigados à adoção de trabalhos arqueológicos prévios, ficando a maioria deles sujeitos apenas à presença de arqueólogo em campo responsável pela gestão do patrimônio arqueológico eventualmente identificado durante a execução do empreendimento (art. 16).

Qual mineradora paralisará suas retroscavadeiras para se evitar a destruição dos vestígios de um acampamento pré-histórico em homenagem à nova legislação, que, inclusive, contraria frontalmente a Lei 3.924/61 ?

Não defendemos uma casta de profissionais que, aliás, precisa identificar a exata dimensão de seu papel na busca do desenvolvimento sustentável.

Mas arqueólogos não são policiais, Senhora Presidenta !

O aprimoramento de procedimentos para se evitar a burocracia excessiva é salutar e sempre bem-vindo, mormente quando ouvidas todas as partes interessadas.

Mas a irresponsabilidade, não.

Esse estado de coisas serve apenas para gerar conflituosidade e insegurança jurídica.

Infelizmente, o passado está ameaçado pela irresponsabilidade circunstancial do presente.

Para onde iremos ?

Prefiro não falar de futuro.

Marcos Paulo de Souza Miranda

http://www.cedefes.org.br/?p=politica_detalhe&id_afro=12462

ANEXO D - Proposta de Substituta das Resoluções Conama nº 01/1986 e nº 237/1997

NOVA RESOLUÇÃO – TEXTO CONSOLIDADO**RESOLUÇÃO CONAMA nº XXX, de XX de XXXXXX de 2015**

Dispõe sobre os critérios e diretrizes gerais do licenciamento ambiental, disciplina suas modalidades, estudos ambientais, bem como seus procedimentos, e dá outras providências.

O **CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE - CONAMA**, no uso das atribuições que lhe conferem o art. 8º da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e o art. 7º do Decreto nº 99.274, de 06 de julho de 1990, e

Considerando as normas fixadas pela Lei Complementar nº140, de 8 de dezembro de 2011 para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora;

Considerando a necessidade de harmonizar as ações administrativas dos órgãos do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA na execução da Política Nacional do Meio Ambiente, em conformidade com as respectivas competências;

Considerando a necessidade de estabelecer as definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para o licenciamento ambiental e a apresentação de estudos ambientais, ambos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente;

Considerando a necessidade de aumentar a transparência, modernizar e dar eficiência aos procedimentos de licenciamento ambiental, bem como promover o desenvolvimento sustentável, por meio do equilíbrio entre a proteção do meio ambiente e o desenvolvimento socioeconômico, observando a dignidade da pessoa humana, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais, resolve:

CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º. Esta Resolução dispõe sobre os critérios e diretrizes gerais do licenciamento ambiental, disciplina suas modalidades, estudos ambientais, bem como seus procedimentos.

NOVA RESOLUÇÃO – TEXTO CONSOLIDADO

Art. 2º. Para efeitos desta Resolução são adotadas as seguintes definições:

I - Licenciamento Ambiental: o procedimento administrativo destinado a licenciar empreendimentos ou atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental;

II - Licença Ambiental: ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.

III - Impacto ambiental: alteração da qualidade ambiental que resulta da modificação de processos naturais ou sociais provocada por ação humana.

IV- Estudos Ambientais: são todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais, referentes à localização, instalação, operação e ampliação de um empreendimento ou atividade, apresentado como subsídio para a análise da licença requerida, compreendendo:

a) estudos de avaliação de impacto ambiental: estudos ambientais elaborados de forma a subsidiar a análise da viabilidade ambiental de um empreendimento ou atividade, contemplando a avaliação da extensão e intensidade dos potenciais impactos ambientais decorrentes da sua instalação e operação, e a proposição de medidas mitigadoras, compensatórias e de monitoramento para a viabilização do projeto, tais como Relatório Ambiental Simplificado ou Preliminar, Estudo Ambiental Simplificado ou Preliminar, e Estudo Prévio de Impacto Ambiental - EIA/RIMA.

b) demais estudos ambientais: estudos técnicos necessários para subsidiar, no âmbito do licenciamento, as atividades de controle, mitigação e monitoramento do empreendimento ou atividade, tais como estudo de análise de risco, plano de controle ambiental, plano de recuperação de área degradada, estudo de dispersão de poluentes e relatório de auditoria ambiental.

CAPÍTULO II DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Seção I Das Disposições Gerais

NOVA RESOLUÇÃO – TEXTO CONSOLIDADO

Art. 3º. A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental, sem prejuízo de outros atos autorizativos exigíveis.

§1º - Estão sujeitos ao licenciamento ambiental os empreendimentos e as atividades relacionadas no Anexo Único, parte integrante desta Resolução.

§2º - O detalhamento e a complementação do Anexo Único, incluindo a indicação de porte mínimo, poderão ser realizados pelos (entes federativos/conselhos de meio ambiente), a partir de iniciativa dos órgãos ambientais licenciadores, levando em consideração os critérios de porte, potencial poluidor/degradador e a natureza da atividade ou empreendimento.

§3º - Poderão ser objeto de cadastro, ajuizado órgão ambiental licenciador, os empreendimentos ou atividades que não sejam considerados efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, levando em consideração os critérios de porte, potencial poluidor/degradador ou natureza.

Art. 4º. Constituem modalidades de licenciamento ambiental, dentre outras:

I- licenciamento ambiental trifásico;

II- licenciamento ambiental unificado;

III- licenciamento ambiental por adesão e compromisso;

IV- licenciamento ambiental por registro.

Art. 5º. Os (entes federativos/conselhos de meio ambiente), no âmbito de suas competências, deverão definir, em ato normativo, o enquadramento do empreendimento ou atividade, observados, dentre outros, os critérios de porte, potencial poluidor/degradador e natureza, que estabelecerá:

I - a modalidade de licenciamento ambiental a ser adotada;

II - o estudo ambiental e respectivo procedimento de licenciamento ambiental.

Parágrafo único. Para fins do enquadramento de que trata o *caput* deste artigo, também poderão ser considerados critérios locais.

NOVA RESOLUÇÃO – TEXTO CONSOLIDADO

Seção II

Das Modalidades de Licenciamento Ambiental

Art. 6º. O licenciamento ambiental trifásico avalia, em etapas, a viabilidade ambiental, quanto à concepção e localização, a instalação e a operação de um empreendimento ou atividade, resultando na concessão de licenças ambientais específicas:

I - Licença Prévia (LP): atesta a viabilidade ambiental do empreendimento ou atividade quanto à sua concepção e localização, com o estabelecimento dos requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação;

II - Licença de Instalação (LI): autoriza a instalação do empreendimento ou atividade, de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes;

III - Licença de Operação (LO): autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação e, quando necessário, para a sua desativação.

Parágrafo único. As licenças de que trata este artigo poderão ser emitidas isolada, sucessiva ou concomitantemente, de acordo com a natureza, características e fase do empreendimento ou atividade, e os procedimentos definidos pelo órgão ambiental licenciador.

Art. 7º. O licenciamento ambiental unificado avalia conjuntamente, em uma única etapa, a viabilidade ambiental, quanto à concepção e localização, a instalação e a operação do empreendimento ou atividade, resultando na concessão de uma Licença Ambiental Única (LU).

Art. 8º. O licenciamento ambiental por adesão e compromisso será realizado, preferencialmente, por meio eletrônico, em uma única etapa, por meio de declaração de adesão e compromisso do empreendedor aos critérios e pré-condições estabelecidos pelo órgão ambiental licenciador para a instalação e operação do empreendimento ou atividade, resultando na concessão de uma Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC).

Art. 9º. O licenciamento ambiental por registro, de caráter declaratório, consiste em registro, preferencialmente em meio eletrônico, no qual o empreendedor insere os dados e informações relativos ao empreendimento ou atividade, a serem especificados pelo órgão licenciador, resultando na emissão de uma Licença Ambiental por Registro.

NOVA RESOLUÇÃO – TEXTO CONSOLIDADO

CAPÍTULO II DOS ESTUDOS AMBIENTAIS

Seção I Disposições Gerais

Art. 10. O órgão ambiental licenciador exigirá, para fins do licenciamento de que tratam os incisos I e II do art. 4º e com base no enquadramento realizado na forma do art. 5º, ambos desta Resolução, a elaboração de estudos ambientais, com o objetivo de subsidiar a identificação e avaliação dos potenciais impactos ao meio ambiente e das respectivas medidas mitigadoras e compensatórias.

§1º - Os estudos ambientais necessários ao processo de licenciamento deverão ser realizados por profissionais legalmente habilitados, às expensas do empreendedor.

§2º - O empreendedor e os profissionais que subscrevem os estudos ambientais serão responsáveis pelas informações apresentadas, sujeitando-se às sanções previstas na legislação.

Art. 11. Para fins do enquadramento de que trata o art. 5º desta Resolução, o (ente federativo/conselho de meio ambiente) definirá os tipos de estudos de avaliação de impacto ambiental, a serem exigidos em função da magnitude dos impactos esperados, considerando os critérios de porte, potencial poluidor/degradador, natureza e localização do empreendimento ou atividade.

§1º - O licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades, efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente, conforme definido pelo (ente federativo/conselho de meio ambiente) no enquadramento de que trata o art. 5º desta Resolução dependerá de Estudo Prévio de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), aos quais se dará publicidade.

§2º - A existência de instrumentos estratégicos de planejamento e gestão ambiental, tais com o Zoneamento Ecológico-Econômico – ZEE, Avaliação Ambiental Integrada e Avaliação Ambiental Estratégica, autorizará o órgão ambiental licenciador a realizar enquadramento específico, independentemente daquele estabelecido com base no art. 5º desta Resolução.

Art. 12. O órgão ambiental licenciador deverá definir e disponibilizar Termos de Referência, para fins de orientação, de forma clara e objetiva, do conteúdo dos estudos ambientais, considerando as especificidades do empreendimento ou atividade.

Seção II

NOVA RESOLUÇÃO – TEXTO CONSOLIDADO

Do Estudo Prévio de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental

Art. 13. O licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente, conforme definido pelo ente federativo/conselho de meio ambiente no enquadramento de que trata o art. 5º desta Resolução, dependerá de Estudo Prévio de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), aos quais se dará publicidade.

Parágrafo único. A elaboração do EIA/RIMA previsto no *caput* deste artigo deve ser realizada por equipe multidisciplinar devidamente habilitada nas respectivas áreas de atuação.

Art. 14. O Estudo Prévio de Impacto Ambiental, além de atender à legislação, em especial os princípios e objetivos expressos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, obedecerá às seguintes diretrizes gerais:

I - Caracterizar o empreendimento ou atividade no local proposto, contemplando as alternativas tecnológicas viáveis do ponto de vista ambiental e econômico;

II - Identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de instalação e operação do empreendimento ou atividade;

III - Definir os limites das áreas geográficas a serem direta ou indiretamente afetadas pelos impactos, denominadas áreas de influência do empreendimento ou atividade, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica nas quais se localizam;

IV - Considerar os planos e programas governamentais, propostos e em implantação na área de influência do empreendimento ou atividade, e sua compatibilidade.

Parágrafo único. Os empreendimentos ou atividades lineares, tais como rodovias, ferrovias, dutos e linhas de transmissão, bem como os portos, aeroportos, e outros a serem definidos em ato normativo do órgão ambiental licenciador, em função de sua natureza e características, devem contemplar propostas de alternativas locais no EIA.

Art. 15. O EIA desenvolverá as seguintes atividades técnicas:

I - Diagnóstico ambiental da área de influência do empreendimento ou atividade, conforme Termo de Referência, englobando a completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da instalação do projeto, considerando o meio físico, o meio biológico e os ecossistemas naturais e o meio socioeconômico.

NOVA RESOLUÇÃO – TEXTO CONSOLIDADO

II - Análise dos impactos ambientais do empreendimento ou atividade, considerando a localização proposta e suas alternativas tecnológicas, através de identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando, além da metodologia adotada, os impactos positivos e negativos, diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas propriedades cumulativas e sinérgicas; e a distribuição dos ônus e benefícios sociais.

III - Definição das medidas mitigadoras e compensatórias dos impactos ambientais negativos, entre elas os equipamentos de controle e sistemas de tratamento, avaliando a eficiência de cada uma delas.

IV - Proposição de programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos positivos e negativos, indicando os fatores e parâmetros a serem considerados, com vistas a avaliar a efetividade das medidas mitigadoras e compensatórias propostas.

V- Informações necessárias para a determinação do grau de impacto e cálculo da compensação ambiental de que trata o art. 36 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.

Parágrafo único. O órgão ambiental licenciador poderá fixar, no Termo de Referência, atividades técnicas adicionais a serem desenvolvidas no Estudo Prévio de Impacto Ambiental, que, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área, julgue necessárias.

Art. 16. Correrão por conta do proponente do empreendimento ou atividade todas as despesas e custos referentes à realização do EIA/RIMA, tais como coleta e aquisição dos dados e informações, trabalhos e inspeções de campo, análises de laboratório, estudos técnicos e científicos e acompanhamento e monitoramento dos impactos, e disponibilização de cópia, impressa e/ou digital dos estudos, bem como os custos da realização da audiência pública.

Art. 17. O Relatório de Impacto Ambiental - RIMA refletirá as conclusões do Estudo Prévio de Impacto Ambiental e deverá ser apresentado de forma objetiva e adequada à sua compreensão, de modo que o público afetado ou interessado possa entender as vantagens e desvantagens do empreendimento ou atividade, bem como todas as consequências ambientais de sua instalação e operação.

Parágrafo único. As informações devem ser traduzidas em linguagem acessível ao público leigo, ilustradas por mapas, cartas, quadros, gráficos e demais técnicas de comunicação visual.

NOVA RESOLUÇÃO – TEXTO CONSOLIDADO

Art. 18. O EIA/RIMA será acessível ao público, sendo que suas cópias, impressas e/ou digitais, permanecerão à disposição dos interessados no órgão ambiental licenciador e no seu sítio eletrônico na internet.

§1º - Os órgãos públicos que manifestarem interesse receberão cópia digital do EIA/RIMA, para conhecimento e manifestação.

§2º - Após o recebimento formal do EIA/RIMA, o órgão ambiental licenciador estipulará prazo para recebimento dos comentários a serem feitos pelos órgãos públicos e demais interessados, e promoverá a realização de audiência pública, nas hipóteses previstas em regulamentação específica, para informação sobre o empreendimento ou atividade e seus impactos ambientais e para discussão do EIA/RIMA.

Seção III

Da Base de Dados e Informações Ambientais Georreferenciadas

Art. 19. Os órgãos ambientais poderão criar Base de Dados e Informações Ambientais Georreferenciadas, com vistas à racionalização dos estudos exigidos para fins dos estudos de avaliação de impacto ambiental, inclusive do Estudo Prévio de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA, bem como ampliar a publicidade e o controle social nos procedimentos de licenciamento ambiental.

Art. 20. A Base de Dados e Informações Ambientais Georreferenciadas poderá ser constituída por dados e informações, validadas pelo órgão ambiental, oriundos de:

I - Estudos ambientais apresentados nos processos de licenciamento ambiental conduzidos pelos membros do SISNAMA;

II - Estudos, planos e projetos produzidos pelos órgãos do SISNAMA, do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos - SNRH, Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, e pelos demais órgãos e entidades públicas federais, distritais, estaduais e municipais;

III- Estudos de instituições de ensino e pesquisa, pelas organizações não-governamentais e instituições privadas.

Parágrafo único. Os dados e informações constantes da Base de Dados e Informações Ambientais serão sistematizados pelo órgão ambiental de forma georreferenciada, podendo levar em conta, dentre outros, a divisão territorial e as bacias hidrográficas, devendo ser integrados com outras bases de dados estratégicas governamentais.

NOVA RESOLUÇÃO – TEXTO CONSOLIDADO

Art. 21. As informações da Base de Dados e Informações Ambientais Georreferenciadas serão disponibilizadas para acesso público na internet.

Art. 22. O órgão ambiental licenciador poderá dispensar o empreendedor de apresentar estudos ambientais, inclusive no Estudo Prévio de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA, dados e informações de temas já conhecidos e publicizados na Base de Dados e Informações Ambientais Georreferenciadas.

Parágrafo único. O órgão ambiental licenciador poderá requerer do empreendedor a atualização da Base de Dados e Informações Ambientais Georreferenciadas, por meio de atividades de monitoramento ambiental.

CAPÍTULO III

Do Procedimento de Licenciamento Ambiental

Seção I

Do Procedimento do Licenciamento Ambiental Trifásico e do Licenciamento Ambiental Unificado

Art.23. O procedimento ordinário, aplicável às modalidades de licenciamento ambiental previstas nos incisos I e II do art. 4º e, observado o enquadramento de que trata o art. 5º, ambos desta Resolução, obedecerá às seguintes etapas:

I - Requerimento da licença ambiental pelo empreendedor, acompanhado dos documentos, projetos e estudos ambientais pertinentes;

II - Análise pelo órgão ambiental licenciador dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados e a realização de vistorias técnicas, quando necessárias;

III- Solicitação, quando couber, de complementação de informações pelo órgão ambiental licenciador;

IV - Emissão de parecer técnico conclusivo e, quando couber, parecer jurídico;

V - Deferimento ou indeferimento do pedido de licença.

§1º - O ente federativo poderá estabelecer critérios para a realização de consulta prévia pelo empreendedor, quando não houver instrução específica já formalizada,

NOVA RESOLUÇÃO – TEXTO CONSOLIDADO

acerca dos documentos, projetos ou Termo de Referência para o estudo ambiental, necessários ao início do processo de licenciamento.

§2º - Para fins de concessão da primeira licença ambiental, o empreendedor deverá apresentar ao órgão ambiental licenciador, obrigatoriamente, manifestação da Prefeitura Municipal, declarando que o local e o tipo de empreendimento ou atividade estão em conformidade com a legislação aplicável ao uso e ocupação do solo.

§3º - A exigência de complementação referida no inciso III, oriunda da análise dos documentos, projetos ou estudos relativos ao empreendimento ou atividade, deve ser comunicada pelo órgão ambiental licenciador de uma única vez ao empreendedor, ressalvadas aquelas decorrentes de fatos novos.

§4º - A exigência de complementação feita pelo órgão ambiental licenciador suspende o prazo de análise do requerimento de licença, que continua a fluir após o seu atendimento integral pelo empreendedor.

§5º - Os pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão serão publicados no jornal oficial, bem como em periódico regional ou local de grande circulação, ou em meio eletrônico de comunicação mantido pelo órgão ambiental competente.

Art. 24. O órgão ambiental licenciador estabelecerá Roteiros ou Manuais contendo a indicação das informações e documentos necessários à instrução do processo de licenciamento ambiental, bem como das normas e aspectos técnicos e jurídicos aplicáveis.

Art. 25. O órgão ambiental licenciador poderá estabelecer prazos de análise diferenciados para cada tipo de licença, desde que observado o prazo máximo de 06 (seis) meses a contar da formalização do requerimento da licença até seu deferimento ou indeferimento, ressalvados os casos em que houver EIA/RIMA, quando o prazo será de até 12 (doze) meses.

§1º - A contagem do prazo previsto no *caput* deste artigo somente será iniciada se o requerimento da licença estiver instruído com todos os documentos e informações de que trata o inciso I do art. 23 desta Resolução e será suspensa durante a elaboração dos estudos complementares ou preparação de esclarecimentos pelo empreendedor.

§2º - Os prazos estipulados no *caput* deste artigo poderão ser alterados, desde que justificados pelo órgão ambiental licenciador e com a concordância do empreendedor.

§3º - O decurso dos prazos de licenciamento, sem a emissão da licença ambiental, não implica emissão tácita nem autoriza a prática de ato que dela dependa ou decorra.

NOVA RESOLUÇÃO – TEXTO CONSOLIDADO

Art. 26. O empreendedor deverá atender à solicitação de esclarecimentos e complementações, formuladas pelo órgão ambiental competente, dentro do prazo máximo de 04 (quatro) meses, a contar do recebimento da respectiva notificação, sob pena de arquivamento do processo de licenciamento.

Parágrafo único. O prazo estipulado no *caput* deste artigo poderá ser prorrogado, desde que justificado, e com a concordância do órgão ambiental licenciador.

Art. 27. O arquivamento do processo de licenciamento não impedirá a apresentação de novo requerimento de licença, mediante a abertura de processo administrativo, que deverá obedecer aos procedimentos estabelecidos no art.23 desta Resolução, mediante pagamento de nova taxa de licenciamento ambiental ou valor correspondente aos custos da nova análise.

Art. 28. O órgão ambiental licenciador poderá simplificar o procedimento previsto para o licenciamento ambiental trifásico e licenciamento ambiental unificado, para determinadas tipologias de empreendimentos ou atividades, em razão de suas peculiaridades, mediante a redução de etapas, custos ou tempo de análise, podendo ser realizado eletronicamente, desde que atendidas as condições, restrições e medidas de controle ambiental estabelecidas.

Art. 29. Deverão ser definidos critérios para agilizar e simplificar os procedimentos de licenciamento ambiental dos empreendimentos ou atividades que implementem planos e programas voluntários de gestão ambiental, visando à melhoria contínua e ao aprimoramento do desempenho ambiental.

Art. 30. O licenciamento de empreendimento ou atividade proposto para a área de influência e em condições similares às de outros já licenciados, autorizará o órgão ambiental licenciador a realizar enquadramento específico, independentemente daquele estabelecido com base no art. 5º desta Resolução, ou, ainda, a adotar procedimento simplificado.

Art. 31. Poderá ser admitido um único processo de licenciamento ambiental para empreendimentos e atividades similares e vizinhos ou para aqueles integrantes de planos de desenvolvimento aprovados, previamente, pelo órgão governamental competente, desde que definida a responsabilidade legal pelo conjunto de empreendimentos ou atividades.

Seção II

Do Procedimento do Licenciamento Ambiental por Adesão e Compromisso

NOVA RESOLUÇÃO – TEXTO CONSOLIDADO

Art. 32. O Licenciamento Ambiental por Adesão e Compromisso será efetuado preferencialmente por meio eletrônico, em uma única etapa, por meio de declaração de adesão e compromisso do empreendedor aos critérios e pré-condições estabelecidos pelo órgão ambiental licenciador, para a instalação e operação de empreendimentos ou atividades definidos como de baixo e médio potencial poluidor/degradador, observado o enquadramento de que trata o art. 5º desta Resolução, desde que:

I - se conheçam previamente seus potenciais impactos ambientais, ou;

II - se conheçam com detalhamento suficiente as características de uma dada região e seja possível estabelecer os requisitos de instalação e operação de empreendimentos ou atividades, sem necessidade de novos estudos ambientais.

Art. 33. O órgão ambiental licenciador definirá previamente, considerando as especificidades de uma dada região, as características e os potenciais impactos ambientais associados à instalação e operação dos empreendimentos ou atividades submetidos a esta modalidade de licenciamento.

Art. 34. O órgão ambiental licenciador deverá disciplinar antecipadamente as medidas preventivas, mitigadoras, compensatórias, bem como as ações de monitoramento ambiental relacionadas à instalação e operação dos empreendimentos ou atividades submetidos a esta modalidade de licenciamento.

Art. 35. O empreendedor deverá realizar a descrição da atividade, a caracterização da área, bem como apresentar projeto acompanhado da devida Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, ou equivalente.

§1º - O empreendedor, ao realizar o licenciamento ambiental por adesão e compromisso, deverá observar as condições impostas nos prazos previamente estipulados pelo órgão ambiental licenciador.

§2º - A prestação de informações falsas ou o não cumprimento do compromisso assumido implicará na aplicação de sanções administrativas, sem prejuízo da obrigação de reparar eventuais danos ambientais.

Seção III

Do Procedimento do Licenciamento por Registro

Art. 36. O licenciamento ambiental por registro poderá ser realizado para os empreendimentos ou atividades de baixo potencial poluidor/degradador, observado o enquadramento de que trata o art. 5º desta Resolução.

NOVA RESOLUÇÃO – TEXTO CONSOLIDADO

Art. 37. O empreendedor é responsável por registrar os dados e informações requeridas, preferencialmente em meio eletrônico, conforme regulamento a ser estabelecido pelo órgão ambiental licenciador.

Parágrafo único. A prestação de informações falsas implicará na aplicação de sanções administrativas, sem prejuízo da obrigação de reparação de eventuais danos ambientais.

Seção IV

Da Regularização do Licenciamento de Empreendimentos ou Atividades

Art. 38. Os empreendimentos ou atividades que se encontrem implantados ou em operação sem o prévio licenciamento ambiental deverão requerê-lo junto ao órgão ambiental licenciador competente, a fim de verificar a possibilidade de regularizar sua situação, sem prejuízo das sanções administrativas cabíveis.

Art. 39. A regularização de empreendimento ou atividade deverá obedecer a procedimento específico disciplinado pelo órgão ambiental licenciador.

Parágrafo único. O estudo ambiental a ser apresentado para fins de regularização deve guardar proporcionalidade com aquele previsto no enquadramento de que trata o art. 5º desta Resolução.

Seção V

Do Prazo de Validade das Licenças Ambientais

Art. 40. O órgão ambiental licenciador estabelecerá os prazos de validade para cada tipo de licença, especificando-os no respectivo documento, levando em consideração as seguintes diretrizes:

I - O prazo de validade da Licença Prévia (LP) deverá ser, no mínimo, o estabelecido pelo cronograma de elaboração dos planos, programas e projetos relativos ao empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 06 (seis) anos.

II - O prazo de validade da Licença de Instalação (LI) deverá ser, no mínimo, o estabelecido pelo cronograma de instalação do empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 06 (seis) anos.

III - O prazo de validade da Licença de Operação (LO) deverá considerar os planos de controle ambiental e será de, no mínimo, 04 (quatro) anos.

NOVA RESOLUÇÃO – TEXTO CONSOLIDADO

IV – O prazo de validade da Licença Única (LU) será de, no mínimo, 4 (quatro) anos, devendo estabelecer-se prazo limite para o início da instalação do empreendimento ou atividade.

V - O prazo de validade da Licença por Adesão e Compromisso (LAC) será de, no mínimo, 4 (quatro) anos devendo estabelecer-se prazo limite para o início da instalação do empreendimento ou atividade.

VI - O prazo de validade da Licença por Registro será de, no mínimo, 4 (quatro) anos.

§1º - Na renovação da Licença de Operação (LO), Licença Única (LU), Licença por Adesão e Compromisso (LAC) e Licença por Registro de uma atividade ou empreendimento, o órgão ambiental competente poderá, mediante decisão motivada, aumentar ou diminuir o seu prazo de validade, após avaliação do desempenho ambiental da atividade ou empreendimento no período de vigência anterior.

§2º - A renovação de licenças ambientais deverá ser requerida com antecedência mínima de 120 (cento e vinte) dias da expiração de seu prazo de validade, fixado na respectiva licença, ficando este automaticamente prorrogado até a manifestação definitiva do órgão ambiental competente.

§3º - Os órgãos ambientais licenciadores poderão estabelecer procedimentos próprios visando à renovação automática das licenças ambientais.

Seção VI

Da Taxa, dos Custos de Análise do Licenciamento Ambiental e Outros Serviços Afins

Art. 41. A taxa ou os custos correspondentes à análise do licenciamento ambiental e outros serviços afins deverá ser estabelecido por dispositivo normativo.

Parágrafo único. Os valores a que se refere o *caput* deste artigo devem guardar relação de proporcionalidade com o custo e a complexidade do serviço prestado pelo órgão ambiental licenciador.

Seção VII

Da Modificação, Suspensão ou Cancelamento da Licença Ambiental

Art. 42. O órgão ambiental licenciador, mediante decisão motivada, poderá modificar as condicionantes e as medidas de controle e adequação, suspender ou cancelar uma licença expedida, quando ocorrer:

NOVA RESOLUÇÃO – TEXTO CONSOLIDADO

I - descumprimento de normas legais ou condicionantes imprescindíveis à adequada instalação e/ou operação da atividade ou empreendimento;

II - omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença;

III - superveniência de graves riscos ambientais e de saúde;

IV- superveniência de norma legal.

Parágrafo único. O órgão ambiental licenciador poderá, mediante decisão motivada, alterar, suprimir ou acrescentar condicionantes, quando constatar que aquelas estabelecidas na licença ambiental são insuficientes ou inadequadas para o correto controle dos impactos ambientais do empreendimento ou atividade.

CAPÍTULO IV DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art.43. O acesso e a disponibilização de informações obtidas no processo de licenciamento ambiental regem-se pelo disposto na Lei nº 10.650, de 16 de abril de 2003.

§1º - O órgão licenciador deverá disponibilizar em meio digital, ressalvado o disposto no §3º deste artigo, informações completas sobre o processo de licenciamento ambiental, como forma de zelar pela transparência e publicidade dos atos administrativos sob sua responsabilidade.

§2º - A publicação das informações referentes ao processo de licenciamento ambiental, incluindo os pedidos de licença, sua renovação e sua respectiva concessão, seu indeferimento ou arquivamento, deverá preferencialmente se realizar por meio eletrônico de comunicação mantido pelo órgão licenciador.

§3º - É assegurado o sigilo comercial, industrial, financeiro ou qualquer outro sigilo protegido por lei, bem como o relativo às comunicações internas dos órgãos e entidades governamentais.

Art. 44. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, aplicando seus efeitos aos requerimentos de licenças ambientais realizados a partir de sua vigência.

Art. 45. Os entes federativos deverão, no prazo de um ano, a partir da publicação desta Resolução, adequar-se às regras e diretrizes nela estabelecidas.

NOVA RESOLUÇÃO – TEXTO CONSOLIDADO

Art. 46. Revogam-se as Resoluções CONAMA nº 001, de 23 de janeiro de 1986 e nº 237, de 19 de dezembro de 1997.

ANEXO ÚNICO

EMPREENDIMENTOS OU ATIVIDADES SUJEITOS AO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

NATUREZA / TIPOLOGIA	DESCRIÇÃO
EXTRAÇÃO E TRATAMENTO DE MINERAIS	- pesquisa mineral com guia de utilização; lavra a céu aberto, inclusive de aluvião, com ou sem beneficiamento; lavra subterrânea com ou sem beneficiamento, lavra garimpeira, perfuração de poços e produção de petróleo e gás natural.
INDÚSTRIA DE PRODUTOS MINERAIS NÃO METÁLICOS	- beneficiamento de minerais não metálicos, não associados a extração; fabricação e elaboração de produtos minerais não metálicos tais como produção de material cerâmico, cimento, gesso, amianto, vidro e similares.
INDÚSTRIA METALÚRGICA	- fabricação de aço e de produtos siderúrgicos, produção de fundidos de ferro e aço, forjados, arames, relaminados com ou sem tratamento; de superfície, inclusive galvanoplastia, metalurgia dos metais não-ferrosos, em formas primárias e secundárias, inclusive ouro; produção de laminados, ligas, artefatos de metais não-ferrosos com ou sem tratamento de superfície, inclusive galvanoplastia; relaminação de metais não-ferrosos, inclusive ligas, produção de soldas e anodos; metalurgia de metais preciosos; metalurgia do pó, inclusive peças moldadas; fabricação de estruturas metálicas com ou sem tratamento de superfície, inclusive; galvanoplastia, fabricação de artefatos de ferro, aço e de metais não-ferrosos com ou sem tratamento de superfície, inclusive galvanoplastia, têmpera e cementação de aço, recozimento de arames, tratamento de superfície.

NOVA RESOLUÇÃO – TEXTO CONSOLIDADO

INDÚSTRIA MECÂNICA	- fabricação de máquinas, aparelhos, peças, utensílios e acessórios com e sem tratamento térmico ou de superfície.
INDÚSTRIA DE MATERIAL ELÉTRICO, ELETRÔNICO E COMUNICAÇÕES	- fabricação de pilhas, baterias e outros acumuladores, fabricação de material elétrico, eletrônico e equipamentos para telecomunicação e informática; fabricação de aparelhos elétricos e eletrodomésticos.
INDÚSTRIA DE MATERIAL DE TRANSPORTE	- fabricação e montagem de veículos rodoviários e ferroviários, peças e acessórios; fabricação e montagem de aeronaves; fabricação e reparo de embarcações e estruturas flutuantes.
INDÚSTRIA DE MADEIRA	- serraria e desdobramento de madeira; preservação de madeira; fabricação de chapas, placas de madeira aglomerada, prensada e compensada; fabricação de estruturas de madeira e de móveis.
INDÚSTRIA DE PAPEL E CELULOSE	- fabricação de celulose e pasta mecânica; fabricação de papel e papelão; fabricação de artefatos de papel, papelão, cartolina, cartão e fibra prensada.
INDÚSTRIA DE BORRACHA	- beneficiamento de borracha natural, fabricação de câmara de ar, fabricação e acondicionamento de pneumáticos; fabricação de laminados e fios de borracha; fabricação de espuma de borracha e de artefatos de espuma de borracha, inclusive látex.
INDÚSTRIA DE COUROS E PELES	- secagem e salga de couros e peles, curtimento e outras preparações de couros e peles; fabricação de artefatos diversos de couros e peles; fabricação de cola animal.
INDÚSTRIA TÊXTIL, DE VESTUÁRIO, CALÇADOS E ARTEFATOS DE TECIDOS	- beneficiamento de fibras têxteis, vegetais, de origem animal e sintéticos; fabricação e acabamento de fios e tecidos; tingimento, estamparia e outros acabamentos em peças do vestuário e artigos diversos de tecidos; fabricação de calçados e componentes para calçados.

NOVA RESOLUÇÃO – TEXTO CONSOLIDADO

INDÚSTRIA DE PRODUTOS DE MATÉRIA PLÁSTICA.	- fabricação de laminados plásticos, fabricação de artefatos de material plástico.
INDÚSTRIA DO FUMO	- fabricação de cigarros, charutos, cigarrilhas e outras atividades de beneficiamento do fumo.
INDÚSTRIAS DIVERSAS	- usinas de produção de concreto e de asfalto.
INDÚSTRIA QUÍMICA	- produção de substâncias e fabricação de produtos químicos, fabricação de produtos derivados do processamento de petróleo, de rochas betuminosas e da madeira; fabricação de combustíveis não derivados de petróleo, produção de óleos, gorduras, ceras, vegetais e animais, óleos essenciais, vegetais e produtos similares, da destilação da madeira, fabricação de resinas e de fibras e fios artificiais e sintéticos e de borracha e látex sintéticos, fabricação de pólvora, explosivos, detonantes, munição para caça e desporto, fósforo de segurança e artigos pirotécnicos; recuperação e refino de solventes, óleos minerais, vegetais e animais; fabricação de concentrados aromáticos naturais, artificiais e sintéticos; fabricação de preparados para limpeza e polimento, desinfetantes, inseticidas, germicidas e fungicidas; fabricação de tintas, esmaltes, lacas, vernizes, impermeabilizantes, solventes e secantes; fabricação de fertilizantes e agroquímicos; fabricação de produtos farmacêuticos e veterinários; fabricação de sabões, detergentes e velas; fabricação de perfumarias e cosméticos; produção de álcool etílico, metanol e similares.
INDÚSTRIA DE PRODUTOS ALIMENTARES E BEBIDAS	- beneficiamento, moagem, torrefação e fabricação de produtos alimentares; matadouros, abatedouros, frigoríficos, charqueadas e derivados de origem animal; fabricação de conservas; preparação de pescados e fabricação de conservas de pescados; beneficiamento e industrialização de leite e derivados; fabricação e refinação de açúcar; refino e

NOVA RESOLUÇÃO – TEXTO CONSOLIDADO

	preparação de óleo e gorduras vegetais; produção de manteiga, cacau, gorduras de origem animal para alimentação; fabricação de fermentos e leveduras; fabricação de rações balanceadas e de alimentos preparados para animais; fabricação de vinhos e vinagre; fabricação de cervejas, chopes e maltes; fabricação de bebidas não-alcoólicas, bem como engarrafamento e gaseificação e águas minerais; fabricação de bebidas alcoólicas.
SERVIÇOS DE UTILIDADE	- produção de energia termoelétrica; tratamento e destinação de resíduos industriais líquidos e sólidos; disposição de resíduos especiais tais como: de agroquímicos e suas embalagens; usadas e de serviço de saúde e similares; destinação de resíduos de esgotos sanitários e de resíduos sólidos urbanos, inclusive aqueles provenientes de fossas; dragagem e derrocamentos em corpos d'água; recuperação de áreas contaminadas ou degradadas.
TRANSPORTE, TERMINAIS, DEPÓSITOS E COMÉRCIO	- transporte de cargas perigosas, transporte por dutos; marinas, portos e aeroportos; terminais de minério, petróleo e derivados e produtos químicos; depósitos de produtos químicos e produtos perigosos; comércio de combustíveis, derivados de petróleo e produtos químicos e produtos perigosos.
TURISMO	- complexos turísticos e de lazer, inclusive parques temáticos.
USO DE RECURSOS NATURAIS	- silvicultura; exploração econômica da madeira ou lenha e subprodutos florestais; importação ou exportação da fauna e flora nativas brasileiras; atividade de criação e exploração econômica de fauna exótica e de fauna silvestre; utilização do patrimônio genético natural; exploração de recursos aquáticos vivos; introdução de espécies exóticas ou geneticamente modificadas; uso da diversidade biológica pela biotecnologia.



Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
Pró-Reitoria Acadêmica
Av. Ipiranga, 6681 - Prédio 1 - 3º. andar
Porto Alegre - RS - Brasil
Fone: (51) 3320-3500 - Fax: (51) 3339-1564
E-mail: proacad@pucrs.br
Site: www.pucrs.br/proacad