

PARECER TÉCNICO SOBRE A BASE LEGAL PARA OBSERVATÓRIO VINCULADO AO INSTITUTO DE PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (IPHAN)

1 INTRODUÇÃO

Os observatórios como estrutura institucional, vinculadas a órgãos públicos, institutos de pesquisa, organizações não governamentais ou empresas, têm por escopo a coleta, análise, monitoramento e disseminação de informações sobre áreas de interesse específicas, para produção de conhecimento visando subsidiar a elaboração de políticas públicas ou tomada de decisão.

Como características dos observatórios, pode-se mencionar a coleta e monitoramento contínuo atuando no acompanhamento de indicadores e tendências em áreas específicas, gerando relatórios, estudos técnicos, painéis estatísticos e análises; promovem acesso à informação e garantem transparência no trato com poder público; permite a transdisciplinaridade entre diversas áreas, do conhecimento, como tecnologia, no uso de plataformas digitais, inteligência artificial e big data no aprimoramento da coleta e análise de informações; Ciência da Informação, no estudo, organização, acesso e uso de informações estratégicas; o Direito, na regulação e fiscalização da atividade econômica assim como instrumento de auxílio na atuação direta do Estado na atividade econômica; e a Gestão Pública, servindo como fonte de informação relevante para os entes mencionados.

No caso específico do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), um observatório pode ser um importante instrumento de monitoramento e promoção da política de patrimônio cultural. Embora não haja uma legislação específica que regule exclusivamente a criação de observatórios, diversas normas fornecem base legal para sua estruturação e funcionamento. Este parecer técnico tem como objetivo analisar a base legal aplicável à criação e funcionamento de um observatório vinculado ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan).

2 BASE LEGAL APLICÁVEL

Embora não haja uma legislação específica que regule exclusivamente os observatórios, diversas normas estabelecem princípios e diretrizes que conferem amparo legal para sua estruturação e operação, conforme exposto no Quadro 1:

Quadro 1 – Normativas que conferem amparo legal aos observatórios

Amparo Legal aos Observatórios
Constituição Federal de 1988
Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011)
Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014)
Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD - Lei nº 13.709/2018)
Lei da Inovação (Lei nº 10.973/2004, alterada pelo Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação (Lei nº 13.243/2016)
Decreto nº 9.283/2018, regulamenta o Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação
Lei de Governo Digital (Lei nº 14.129/2021)
Código de Defesa do Usuário do Serviço Público (Lei nº 13.460/2017)
Decreto nº 8.777/2016 – Política de Dados Abertos do Governo Federal
Plano Nacional de Cultura – Lei nº 12.343/2010
Decreto nº 8.124, de 17 de outubro de 2013
Estatuto de Museus – Lei nº 11.904/2009
Lei de Direitos Autorais – Lei nº 9.610/1998
Estratégia Nacional de Propriedade Intelectual (ENPI)

Fonte: elaborado pela autora (2025).

Com isso, passa-se a análise dessas normativas no que se refere a aplicação aos observatórios, e em particular ao Observatório do Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan).

3 AVALIAÇÃO TÉCNICA

Os instrumentos legais reforçam a possibilidade de estruturação e operação de observatórios, e seguindo essas normativas, podem ser aplicáveis ao caso específico do Observatório Digital do Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), entendendo que o Iphan é uma autarquia federal, criada por lei, com personalidade jurídica de direito público, patrimônio e receita própria, criada para exercer atividade típica do Estado, correspondente a prestação de serviço público, pode-se dizer que o Observatório do Iphan deve observar a Constituição Federal de 1988, no que se refere aos arts. 5º incisos XIV e XXXIII, 37, 215, 216 caput e §1º, 218 (Brasil, 1988).

No âmbito constitucional, a Constituição Federal de 1988, em seus artigos 5º, inciso XIV, assegura a liberdade de expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independente de censura ou licença (Brasil, 1988), o que proporciona o desenvolvimento da pesquisa científica e a inovação, essenciais para o desenvolvimento do país, valorização do patrimônio imaterial, salvo, restrições legais.

Essencial para o Observatório de pesquisa do Iphan, que se dedica ao estudo e preservação do patrimônio histórico e cultural, o artigo 5º, inciso XXXIII, ao estabelecer que “[...] todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (Brasil, 1988), está ligado ao acesso à informação e à transparência, ao permitir o livre acesso à informações, com ressalva, no que se refere a segurança da sociedade e do Estado.

O artigo 37 da Constituição Federal, apresenta os princípios expressos da administração pública, e dispõe que “[...] a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência apresenta os princípios” (Brasil, 1988), de modo que em relação ao princípio da legalidade, em que a lei define e estabelece os limites de atuação do Estado, de modo que a administração pública só pode fazer aquilo que a lei permite, de forma que toda atividade administrativa deve ser previamente autorizada por lei; o princípio da impessoalidade, apresenta dois sentidos a serem observados, a saber, isonomia, não pode atuar a Administração Pública para beneficiar ou prejudicar pessoas em mesma situação jurídica, assim como o atendimento a finalidade pública; a moralidade, visa atender ao viés objetivo, extraída da norma, que independe de concepções pessoais dos gestores e agentes públicos; princípio da publicidade, traduz a ideia de transparência na Administração Pública, do inciso XXXIII do artigo 5º, observados as restrições, de sigilo da fonte, segurança da sociedade do estado, defesa da intimidade ou quando o interesse social o exigir; Eficiência, a atividade da administração deve ser exercido com presteza, perfeição, rendimento funcional, observados o dever econômico, assim como, qualidade, durabilidade, confiabilidade, e universalização dos serviços (Betti, 2025), estando o observatório dentro dos limites legais previstos no âmbito constitucional e infraconstitucional.

O artigo 215, caput, explicita que o Estado deve garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais. Complementado, os artigos 216 caput e §1º, define patrimônio cultural brasileiro como “[...] bens de natureza material e imaterial tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à

memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira” (Brasil, 1988), de forma que o poder público, em colaboração com a comunidade, “[...] promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação” (Brasil, 1988).

Ainda em âmbito constitucional, pode-se mencionar o artigo 218 caput, e §1º, que evidencia a promoção e incentivo por parte do Estado do desenvolvimento científico, da pesquisa, capacitação científica e tecnológica e a inovação, além de destacar no §1º, que “[...] A pesquisa científica básica e tecnológica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso da ciência, tecnologia e inovação.

No âmbito infraconstitucional, pode-se observar como normativas que amparam a criação e operação dos observatórios, como, a Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, em seu artigo 3º, são definidas diretrizes, dentre as quais se destacam a transparência e divulgação de informações de interesse público, o artigo 7º sobre direitos de obter:

Art. 7º [...]

I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;

II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos; (Brasil, 2011).

O artigo 8º ressalta o dever “[...] dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas” (Brasil, 2011). Complementando essa questão, o Decreto 8.777, de 2016, que estabelece a política de dados abertos do governo federal conceitua o dado acessível público, como qualquer dado gerado ou acumulado pelo Governo que não esteja sob sigilo ou sob restrição de acesso nos termos da Lei de Acesso à Informação (Brasil, 2016). O referido Decreto, dentre seus objetivos, enfatiza-se a promoção e publicação de dados contidos em base dados de órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional sob forma de dados abertos; o aprimoramento da cultura de transparência pública; o fomento à pesquisa científica de base empírica sobre a gestão pública; e, promover a oferta de serviços públicos digitais de forma integrada (Brasil, 2016).

Fundamenta-se também da Lei nº 14.129, de 2021, denominada de Lei de Governo Digital, que define em seu artigo 4º os princípios da digitalização de serviços públicos, assim como Lei nº 13.460, de 2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, ao estabelecer em seu artigo 6º, os direitos básicos dos usuários, dentre os quais pode-se mencionar a obtenção de

informações precisas e de fácil acesso nos locais de prestação de serviços, assim como pela Internet (Brasil, 2017).

A legislação sobre Tecnologia, inovação e proteção de dados pessoais, também fundamentam a criação e operacionalização dos observatórios, considerando a Lei nº 12.965, de 2014, intitulada Marco Civil da Internet, que em seus artigos 3º e 7º, além de estabelecer princípios como liberdade de expressão e privacidade, garantem os direitos dos usuários na Internet (Brasil, 2014).

Assim como a Lei nº 13.709, de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), estabelece em seu artigo 7º, 11 e 23 as bases legais para tratamento de dados pelo poder público, assim como os princípios da adequação, necessidade e finalidade para proteção de dados pessoais nos processos de tratamento (Brasil 2018a).

Destaca-se também, a Lei nº 13.243, de 2016, denominada de Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação, que regulamenta os artigos 218 e 219 da Constituição Federal, define os objetivos da política de inovação, regulada pelo Decreto nº 9.283, de 2018, em seu artigo 6º, destaca que a “[...] administração pública direta, as agências de fomento e as ICT poderão apoiar a criação, a implantação e a consolidação de ambientes promotores da inovação, como forma de incentivar o desenvolvimento tecnológico, o aumento da competitividade e a interação entre as empresas e as ICT” (Brasil, 2018b).

Ainda, cita-se a Estratégia Nacional de Propriedade Intelectual, na ampliação, acesso e difusão do conhecimento e promoção de ambiente propício à inovação e valorização da produção intelectual no Brasil.

Em relação à Legislação sobre cultura e patrimônio, destaca-se o Plano Nacional de Cultura (PNC), regulado pela Lei nº 12.343, de 2010 e suas alterações, ao estabelecer as competências do estado em:

Compete ao Estado:

- FORMULAR POLÍTICAS PÚBLICAS, identificando as áreas estratégicas de nosso desenvolvimento sustentável e de nossa inserção geopolítica no mundo contemporâneo, fazendo confluir vozes e respeitando os diferentes agentes culturais, atores sociais, formações humanas e grupos étnicos.

[...]

- FOMENTAR A CULTURA de forma ampla, estimulando a criação, produção, circulação, promoção, difusão, acesso, consumo, documentação e memória, também por meio de subsídios à economia da cultura, mecanismos de crédito e financiamento, investimento por fundos públicos e privados, patrocínios e disponibilização de meios e recursos.

[...]

- AMPLIAR E PERMITIR O ACESSO compreendendo a cultura a partir da ótica dos direitos e liberdades do cidadão, sendo o Estado um instrumento para efetivação desses direitos e garantia de igualdade de condições, promovendo a universalização do acesso aos meios de produção e fruição cultural, fazendo equilibrar a oferta e a demanda cultural, apoiando a implantação dos equipamentos culturais e financiando a programação regular destes.

- PRESERVAR O PATRIMÔNIO MATERIAL E IMATERIAL, resguardando bens, documentos, acervos, artefatos, vestígios e sítios, assim como as atividades, técnicas, saberes, linguagens e tradições que não encontram amparo na sociedade e no mercado, permitindo a todos o cultivo da memória comum, da história e dos testemunhos do passado.
- AMPLIAR A COMUNICAÇÃO E POSSIBILITAR A TROCA ENTRE OS DIVERSOS AGENTES CULTURAIS, criando espaços, dispositivos e condições para iniciativas compartilhadas, o intercâmbio e a cooperação, aprofundando o processo de integração nacional, absorvendo os recursos tecnológicos, garantindo as conexões locais com os fluxos culturais contemporâneos e centros culturais internacionais, estabelecendo parâmetros para a globalização da cultura.
- DIFUNDIR OS BENS, CONTEÚDOS E VALORES oriundos das criações artísticas e das expressões culturais locais e nacionais em todo o território brasileiro e no mundo, assim como promover o intercâmbio e a interação desses com seus equivalentes estrangeiros, observando os marcos da diversidade cultural para a exportação de bens, conteúdos, produtos e serviços culturais (Brasil, 2010).

O Estatuto de Museus, Lei nº 11.904, de 2009, que em seu artigo 2º, apresenta dentre os os seus princípios fundamentais, a valorização e preservação do patrimônio cultural e ambiental; a universalidade do acesso, o respeito e a valorização à diversidade cultural; e, o intercâmbio institucional (Brasil, 2009). Assim como, o artigo 42 e parágrafo único aos estabelecer:

Art. 42. Os museus facilitarão o acesso à imagem e à reprodução de seus bens culturais e documentos conforme os procedimentos estabelecidos na legislação vigente e nos regimentos internos de cada museu.

Parágrafo único. A disponibilização de que trata este artigo será fundamentada nos princípios da conservação dos bens culturais, do interesse público, da não interferência na atividade dos museus e da garantia dos direitos de propriedade intelectual, inclusive imagem, na forma da legislação vigente (Brasil, 2009).

Sem esquecer a Lei de Direitos Autorais, Lei nº 9.610, de 1998 (Brasil, 1998), que regula a proteção dos direitos autorais, no que se refere aos direitos morais e patrimoniais do autor, bem como as exceções previstas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, verifica-se que a estruturação e operacionalização de um observatório vinculado ao Iphan encontra amparo legal em diversas normativas que garantem transparência, acesso à informação, proteção de dados, incentivo à inovação e gestão do patrimônio cultural. Recomenda-se que sua estruturação observe os dispositivos mencionados para assegurar conformidade legal e eficiência na disseminação do conhecimento sobre o patrimônio histórico e artístico do Brasil.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 24 fev. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016**. Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm. Acesso em: 24 fev. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 9.283, de 7 de fevereiro de 2018**. Regulamenta o Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 8 fev. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9283.htm. Acesso em: 28 fev. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 8.124, de 17 de outubro de 2013**. Regulamenta dispositivos da Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010, que trata do Plano Nacional de Cultura. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 18 out. 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d8124.htm. Acesso em: 28 fev. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 10.886, de 7 de dezembro de 2021**. Institui a Estratégia Nacional de Propriedade Intelectual Diário Oficial da União, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/D10886.htm. Acesso em: 28 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm. Acesso em: 24 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 18 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709compilado.htm. Acesso em: 27 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021**. Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública e altera a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), a Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, e a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14129.htm. Acesso em: 24 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil (Marco Civil da Internet). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 24 abr. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 28 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016.** Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação (Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 12 jan. 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13243.htm. Acesso em: 28 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017.** Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública (Código de Defesa do Usuário do Serviço Público). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 27 jun. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm. Acesso em: 28 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010.** Institui o Plano Nacional de Cultura (PNC) e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 3 dez. 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12343.htm. Acesso em: 28 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.904, de 14 de janeiro de 2009.** Institui o Estatuto de Museus e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 15 jan. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11904.htm. Acesso em: 28 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998.** Altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências (Lei de Direitos Autorais). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 20 fev. 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9610.htm. Acesso em: 28 fev. 2025.