

## **ANÁLISE TIPOLOGICA E AVALIAÇÃO DOCUMENTAL DE ACERVOS LEGADOS: PRESSUPOSTOS TEÓRICOS E APLICAÇÃO DE METODOLOGIA DE TRATAMENTO TÉCNICO NO ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**

MARCELO HENRIQUE DE ASSIS  
HUMBERTO MONIZ CALOURO

### **INTRODUÇÃO**

Um dos grandes desafios para administração pública brasileira é garantir efetividade para as políticas públicas de gestão documental, sendo que, um dos meios, é através da criação e principalmente a aplicação de instrumentos de gestão como plano de classificação e tabela de temporalidade poderão garantir a eficiência administrativa e melhor utilização dos recursos.

Tendo em vista que o Brasil adotou o modelo de administração pública burocrático, basicamente, entre 1930 e 1995, período em que houve um aumento exponencial da produção documental pública. O presente artigo visa apresentar os pressupostos teóricos e a metodologia utilizada para o tratamento documental em massa documental acumulada, custodiada no Centro de Arquivo Administrativo (CAA), especificamente no fundo da Secretaria do Estado e Negócios do Interior com data-limite entre o ano de 1940 até 1989, para isso, faz-se necessário entender os modelos de gestão pública utilizados em território nacional e os problemas desencadeados na acumulação desordenada de documentos.

Nesse período, vale ressaltar o advento da Constituição Federal promulgada em 1988, que preconiza sobre a importância da gestão dos documentos públicos, mais precisamente em seu artigo 23, inciso III, que determina a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos, bem como no artigo 216, parágrafo 2º, que cabe a administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem. Aqui cabe também lembrar da entrada em vigor da Lei 8.159, de 08 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e das outras providências correlatas.

Também é necessário ressaltar o papel do Arquivo Público do Estado, especificamente o Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo – SAESP –, e suas ações para criar e aplicar uma política pública de gestão documental. Em 1999, começaram efetivamente os trabalhos para a elaboração do Projeto “Um Sistema de Gestão Documental para a Administração Pública do Estado de São Paulo”, aprovado em novembro daquele ano pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP –, dentro do Programa de Pesquisas em Políticas Públicas, e que visava à produção de instrumentos indispensáveis para a realização da gestão documental no Estado

de São Paulo.

No ano de 2004, os resultados daquele importante trabalho se efetivaram, com a publicação do Decreto n. 48.897 de 27 de agosto de 2004, que dispõe sobre os Arquivos Públicos, os documentos de arquivo e sua gestão, os Planos de Classificação e a Tabela de Temporalidade de Documentos da Administração Pública do Estado de São Paulo, além de definir normas para a avaliação, guarda e eliminação de documentos de arquivo, bem como com o advento do Decreto n. 48.898, de 27 de agosto de 2004, que aprova o Plano de Classificação e a Tabela de Temporalidade de Documentos da Administração Pública do Estado de São Paulo: Atividades-Meio.

Nesse contexto, apesar de contar com um Plano de Classificação e a Tabela de Temporalidade de Documentos das Atividades-Meio, o Arquivo Público do Estado, por meio do Centro de Arquivo Administrativo, precisou construir um instrumento auxiliar - Quadro de Identificação Tipológica - para padronizar e disseminar procedimentos que tornassem possível a efetiva aplicação do Plano e da Tabela na massa documental acumulada. Dessa forma, fez-se necessário estabelecer uma metodologia de trabalho para o desenvolvimento das atividades de Classificação Documental e Aplicação da Tabela de Temporalidade Atividades-Meio, obtendo, assim, melhorias nos procedimentos de avaliação documental e ganho na produtividade do Tratamento Técnico dos documentos. Desse modo, o CAA, do Departamento de Gestão do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo, dá início a gestão documental e informacional dos órgãos do Governo do Estado, cuja gestão faz parte da modernização da máquina administrativa, em que são realizados projetos para avaliação de massa documental acumulada, entre outras funções.

### **Administração Pública – evolução no tempo**

A administração pública no Brasil desenvolveu-se, basicamente, em três fases distintas e, de certa forma, complementares, pois não houve uma cisão absoluta e tampouco uma mudança completa entre uma fase e outra.

Essas três fases, subsequentes, são: o Patrimonialismo; a Burocracia; o Gerencialismo.

O Patrimonialismo, primeira fase, que data desde o início do Brasil Império e prossegue até os anos 30 do século seguinte, estava baseado em uma estrutura oligárquica, em que se confundia a administração dos bens públicos com os bens particulares, e poucos indivíduos dominavam os rumos do país, protegendo e privilegiando os interesses dos governantes e da classe dominante.

No Patrimonialismo, o aparelho do Estado funciona como extensão do poder soberano, e os seus auxiliares, servidores, possuem status de nobreza real [...] Em consequência, a corrupção e o nepotismo são inerentes a este tipo de administração. (MARQUES, 2008, P.34)

Segundo Bresser-Pereira (2001), patrimonialismo significa a incapacidade ou a relutância de o príncipe distinguir entre patrimônio público e seus bens privados.

A segunda fase, a Burocracia, decorre de uma nova ordem social e da intolerância a certas práticas do modelo até então vigente, tais como, falta de um projeto desenvolvimentista, ineficiência dos serviços públicos prestados, corrupção, nepotismo, uso indevido da coisa pública, confusão patrimonial entre bens públicos e privados.

A Burocracia corresponde a uma instituição Administrativa (pública ou privada) cujos pilares são o caráter legal das normas e procedimentos, a racionalidade, a

formalidade etc. Caracterizava-se como uma forma superior de organização capaz de realizar, de modo eficiente e em grande escala, as atividades administrativas, através do trabalho de muitos funcionários, organizado de maneira racional. (PALUDO, 2012, P.59)

Segundo Paludo (2012, p. 65), a burocracia apresenta como vantagens o caráter racional dos procedimentos, a meritocracia, a impessoalidade e o profissionalismo dos servidores. O autor também enfatiza como desvantagens apresentadas pelo modelo burocrático o formalismo exagerado e o excesso de documentos produzidos, resistência a mudanças, desconsideração das pessoas no processo, rigidez e falta de flexibilidade, desconsideração do cidadão e decisões distantes da realidade.

Em uma terceira e atual fase, vem a Administração Pública Gerencial ou o Gerencialismo, que tem como objetivo principal o combate às disfunções da burocracia, que podem ser sintetizadas na ineficiência do Estado como prestador de serviços ao cidadão e na rigidez excessiva de procedimentos/formalismo exagerado. Assim, a ênfase do modelo administrativo desloca-se da estrutura organizacional e controle dos procedimentos formais para uma forma de controle que se concentra nos resultados, nos fins almejados.

Os resultados das ações do Estado são considerados bons – não porque os processos administrativos estão sob controle e são seguros, como quer a Administração Pública burocrática, mas porque as necessidades do cidadão-cliente estão sendo atendidas (PALUDO, 2012, p.68)

Diante o exposto acima, é de se observar que, jamais ocorreu um completo abandono das teses anteriores com o advento de uma fase posterior, ou seja, a Burocracia não extinguiu por completo todas as práticas administrativas baseadas no Patrimonialismo, assim como o Gerencialismo não extinguiu por completo todas as práticas sedimentadas pelo Patrimonialismo e pela Burocracia.

Entretanto, mesmo o modelo Gerencialista co-existindo com resquícios do Patrimonialismo e da Burocracia, a tendência é que, gradativamente, ganhe espaço e força cada vez maiores, por representar os anseios atuais de uma administração estatal mais próxima dos modelos gerenciais modernos e focados na produção de resultados, afastando-se do modelo baseado no estrito controle administrativo, foco precípua de outrora.

### **Gestão Pública – o novo gerencialismo – modernização da administração**

Sob uma ótica mais específica e atual, pode-se entender, em poucas linhas, Gestão Pública como um conjunto de atos e procedimentos praticados no âmbito da Administração Pública visando à redução de gastos e ao aprimoramento da eficiência do Estado como prestador de serviços à população. O gerencialismo da gestão pública, segundo Paludo (2012, p.72), surge:

[...] da necessidade de um novo direcionamento para a atuação dos Estados, que agora deveriam concentrar-se nas questões estratégicas para o bem comum e deixar as demais ações por conta da iniciativa privada, diretamente ou compartilhadas num campo público não estatal; e da necessidade de um novo modelo de administração capaz de atender às demandas dos cidadãos.

Assim, podemos crer que, a melhoria do serviço público prestado pelo Estado está intimamente ligada ao bom gerenciamento de todas as suas instituições e órgãos. Ou seja, a

modernização dos procedimentos e a incorporação de novas técnicas administrativas, inevitavelmente, repercutirá em um serviço público de qualidade, fornecendo condições mais favoráveis a quem dele necessita. Portanto, o aumento da eficiência da administração pública deve passar, incondicionalmente, pela modernização das técnicas administrativas atualmente empregadas, com a incorporação de procedimentos inovadores que culminem em resultados administrativos mais satisfatórios e eficazes, gerando economia de recursos despendidos e serviços públicos de superior qualidade.

### **Gestão Pública, burocracia e o acúmulo desordenada de documentos**

A partir do exposto, identificamos que a burocracia, no geral, tem como objeto principal tornar os processos administrativos padronizados, criando uma “rotina de produção”, e conseqüentemente, uma produção documental específica, que visa registrar cada fase deste processo.

A modernização da administração pública, impulsionada pelo crescimento do país entre as décadas de 1930 e 1990, somada ao aumento das necessidades administrativas e jurídicas, as mudanças da complexidade das atividades desenvolvidas e a tendência da criação de sistemas burocráticos são fatores que juntos, desencadeiam o aumento da produção documental e o conseqüente acúmulo desordenado nos órgãos públicos.

Neste período, o modelo de gestão documental adotado pelas organizações, sejam elas públicas ou privadas, possui uma característica em comum, o método empírico para o tratamento documental.

O modelo empírico adotado, normalmente, gera o acúmulo de documentos de maneira cronológica. Isso ocorre, uma vez que, não existia na época uma política e metodologia científica para realizar a gestão documental. Além disso, o próprio processo administrativo contribuía para dissociação de documentos, podemos citar exemplos de processos que foram criados e separados do pedido inicial devido à falta de procedimentos claros. Atualmente, o conceito de processo define que o pedido inicial é o documento que dá o “start” para criação de todos os outros documentos que compõe este processo, portanto, indissociável do todo, ou seja, um documento só tem sentido se relacionado ao meio que o gerou, pois é o conjunto o que representa com exatidão a infraestrutura e a função do órgão produtor.

Outro problema significativo da época, que também é decorrente da falta de políticas públicas, metodologia bem definida e instrumentos sólidos de gestão documental reside na eliminação dos documentos. Tendo em vista que o modelo de gestão burocrático visa registrar todos os processos administrativos para realização de uma atividade e que também que existe um regime jurídico que regulamenta os atos administrativos, naturalmente os documentos são fonte de prova, sendo assim, podem ser utilizados durante auditorias, pesquisas ou investigações.

Portanto, os arquivos acumulados pelas organizações se tornaram um problema, uma vez que, tanto as autoridades responsáveis quanto os responsáveis diretos não tinham segurança e respaldo jurídico-administrativo para realização da eliminação de documentos. Dessa forma, os arquivos passam a ocupar porões e espaços inadequados para sua guarda e a eliminação passa a ser resultado, não da gestão documental, mas da ausência de condições de manusear e/ou utilizar os documentos.

Diante do cenário apresentado, a documentação se perde por desconhecimento da sua importância. Também é neste contexto, que surgem metodologias científicas, amplamente estudadas, para regulamentar a produção, o uso e o acesso à informação.



### **A análise diplomática: aspectos conceituais para definição da metodologia de tratamento documental**

Para apresentar o conceito atual de diplomática é necessário abordar alguns conceitos como o de Documento e a Arquivística, que desde o final dos anos 80 tem se apropriado do método analítico utilizado pela diplomática para melhor compreender o processo de criação do documento contemporâneo.

Garcia Ruiperes (2007 p. 14) afirma que, anteriormente era atribuído ao documento principalmente valor histórico. Com o passar do tempo o documento agregou valores e assumiu um papel mais importante, passando a ser visto como uma fonte de registros de informações em algum suporte para a consecução de um ato administrativo. Guimarães (2003, p.101) nesse sentido, afirma que:

[...] pode ser abordado sob quatro concepções: meio de prova (tal como ocorre, por exemplo, no Direito Processual), materialização de um fato (como nos documentos que revelam atos administrativos), suporte de informação (tal como tratado na Catalogação, por exemplo) ou registro e base para geração de novos conhecimentos (incorporando a idéia de conhecimento registrado, como adota a área de organização do conhecimento).

A Arquivística é vista de diferentes formas pelos autores da área, e como destaca Bellotto (2005, p.7), “es entendida, por otros, especialistas y teóricos, como ciência/disciplina que se ocupa, no de la información sin mas, sino de la información encuanto prueba”. A mesma tem como objeto principal o arquivo e o documento e visa à eficácia desde a produção da informação, a metodologia de tratamento dada à mesma dentro de uma instituição e a disponibilização para o uso da informação.

Portanto, podemos visualizar que a Arquivística se preocupa com todo o processo documental em termos de produção, organização, uso e acesso. Para isso, se utiliza de métodos de tratamento da informação. Bellotto (2002, p. 93), destaca como elemento inicial:

[...] necessariamente, a entidade, a entidade produtora, e o percurso será; da sua competência à sua estrutura; da sua estrutura ao seu funcionamento; do seu funcionamento à atividade refletida no documento; da atividade ao tipo; do tipo à espécie; da espécie ao documento.

Já a Análise Diplomática surge da necessidade da criação de metodologias que permitam identificar a falsidade ou veracidade de determinados tipos de documentos, Duranti (1996, p.23). Foi nesse contexto, que esta área do conhecimento se consolida como conjunto de metodologias utilizadas a fim de estudar o documento, sua estrutura formal e seu conteúdo, com o objetivo de identificar sua autenticidade por meio de técnicas ligadas principalmente a Paleografia e ao Direito, Herrera Heredia (1995, p.60).

Porém, mais tarde, com a modernização dos modelos administrativos, o aumento exponencial da produção documental e a dinâmica mais formal e burocrática em que ocorrem as relações de natureza pública ou notarial, tais análises não satisfatórias para determinar de forma segura às características relativas aos documentos contemporâneos, diante disso, estes estudos realizados acerca do documento ganharam maior importância.

Gutiérrez Muñoz (Apud GARCIA RUIPEREZ, 2007, p.18) mostra que a arquivística enxerga o documento de forma mais abrangente, como documentos

produzidos e reunidos de forma orgânica pelas organizações em razão das suas atividades desenvolvidas, diferentemente da Diplomática, que passa a se ocupar não só do caráter autêntico do documento, “[...] más de qualquer forma de registro de informação que seja criada com o objetivo de expressar o cumprimento de um ato jurídico”, Tallafígo (1997, p.98), ou seja, o objeto de estudo da arquivística é o conjunto documental e todo o contexto de produção, já a diplomática contemporânea unidade documental, especificamente seus aspectos jurídicos, utilizando a metodologia da Identificação de Tipologias Documentais.

É neste contexto que a Arquivística se apropria da metodologia Diplomática utilizando-a para o tratamento da informação, através da realização de estudos analítico-comparativo para compreender os documentos contemporâneos.

Essas metodologias são utilizadas para o tratamento da informação, e permitem identificar características do documento suficientes para classificar e organizar massas documentais, tanto da produção atual quanto da massa acumulada, de modo a facilitar a organização e recuperação da informação.

A partir do desenvolvimento teórico e metodológico da área, tornam-se elementos fundamentais para a análise diplomática, a **natureza jurídica, o conteúdo e função administrativa** do documento, a forma como é redigido obedecendo a normas quanto a sua forma e conteúdo informacional, respeitando o contexto administrativo na qual a informação é produzida e a singularidade de cada documento Bellotto (2004, p.32).

Diante das relações burocráticas contemporâneas, a Diplomática analisa duas características distintas do documento que proporcionam identificar sua natureza formal e função que desempenha na organização, seus aspectos extrínsecos e intrínsecos.

Os aspectos extrínsecos do documento são relativos à natureza formal e física dos mesmos; quanto à classe para determinar se o documento é textuais, iconográficos, sonoros, audiovisuais ou eletrônicos, uma vez que, estrutura documental se difere de acordo com a ação representada; ao formato e suporte utilizado para registrar a informação; quantidade de unidades e quanto à forma se é original ou cópia, destaca Bellotto (2004, p. 33):

Já os aspectos intrínsecos são inerentes à natureza intelectual do documento relativo ao seu conteúdo analisando a entidade produtora identificando se o documento foi produzido por pessoas físicas, públicas ou privada; sua origem funcional de acordo com a ação e atividade para que o documento foi criado; quanto à data e local de produção para situar historicamente e o conteúdo propriamente dito, é o assunto ou tema que estão definidos em sua redação, afirma Bellotto (2005, p.23).

Com isso a diplomática segundo Duranti (1996, p.22) vem se caracterizando por analisar o documento com o objetivo de:

[...] investigar la comprensión de sus formas no sólo en el contexto individual de creador, sino también en el más amplio contexto constituido por la doctrina legal de la sociedad donde vive el creador y por su manifestación en la función de documentar dentro de tal sociedad.

Como se pode observar a Diplomática contribui em uma fase intermediária no tratamento da informação e, sua metodologia possibilita não só verificar a autenticidade do documento, mas realizar uma ponte entre produtor da informação e o conteúdo da mesma.

Através destas análises o Centro de Arquivo Administrativo sistematizou uma metodologia que possibilite o tratamento documental de maneira padronizada, segundo os

instrumentos oficiais do estado de São Paulo possibilitando realizar a classificação de documentos tanto da massa documental acumulada quanto da produção atual.

**CASE: APLICAÇÃO DA METODOLOGIA PROPOSTA PELO CENTRO DE ARQUIVO ADMINISTRATIVO PARA A REALIZAÇÃO DE ANÁLISE TIPOLOGICA EM MASSA DOCUMENTAL ACUMULADA UTILIZANDO A TTD-MEIO E PLANO DE CLASSIFICAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO NO FUNDO SECRETARIA DO INTERIOR**

**Breve histórico do Centro de Arquivo Administrativo sua acumulação de documentos e a Secretaria de Estado e Negócios do Interior.**

O Centro Arquivo Administrativo foi criado como Seção Técnica de Pré-Arquivo, na Divisão de Arquivo do Estado, pelo artigo 20 do Decreto 7730, de março de 1976, que reorganizou a Secretaria de Estado da Cultura, tendo como atribuições transferir, selecionar e conservar os documentos dos órgãos públicos estadual. Em 1983, com a nova reestruturação do APE, a Seção de Pré-Arquivo assumiu a denominação de Arquivo Intermediário que perdurou até o ano de 2007 quando o Arquivo Público do Estado passou a ser uma Unidade da Casa Civil através do decreto n. 51.991, de 18 de julho de 2007, e em 2015 à Secretaria de Governo mantendo as mesmas atribuições.

Durante este período, o Centro recebeu através de transferências, documentos de diversos órgãos da administração direta e indireta do Estado. Conforme a explanação no referente ao modelo administrativo burocrático utilizado pelo Estado, é possível detectar que não houve o tratamento técnico adequado da massa documental produzida neste período, o que ocasionou sucessivas transferências de documentos ao Arquivo Público do Estado sem à aplicação de qualquer metodologia de gestão documental. Isso ocorreu porque esses instrumentos nem mesmo existiam e as intervenções para controle, acesso à informação e eliminação eram desenvolvidas de maneira empírica e particular para cada órgão.

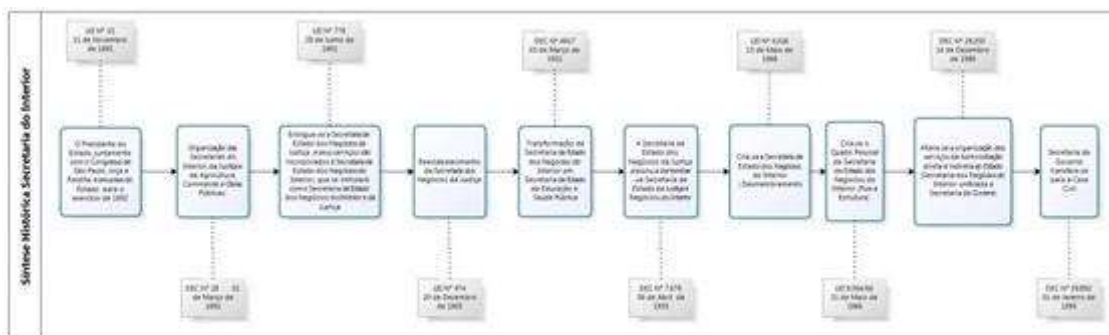
A partir de 2014 o Centro de Arquivo Administrativo criou uma metodologia de trabalho que visa aplicar os instrumentos atuais (oficializados em 2004) na massa documental acumulada, o primeiro trabalho desenvolvido foi, especificamente, no fundo Secretaria de Estado dos Negócios do Interior que teve sua gênese pautada pela lei n. 15 de 11 de novembro de 1891, iniciando seu exercício no ano de 1892. Apesar das diversas modificações que sofreu no decorrer de sua existência, teve por objeto promover a modernização administrativa dos municípios. Nesse sentido, buscou implementar processo de modernização e racionalização das ações das prefeituras principalmente no setor financeiro ao exigir padronização de orçamentos, de procedimentos de compras, de contratação de pessoal.

Em 1935, a Secretaria de Estado dos Negócios da Justiça passou a denominar-se Secretaria de Estado da Justiça e Negócios do Interior, por força do Dec. 7078 de 06 de abril. Já em 1966, ocorre novamente o desmembramento da Secretaria e em 31 de maio do mesmo ano, cria-se o quadro pessoal da Secretaria de Estado dos Negócios do Interior, fixando assim a estrutura. Em 14 de dezembro de 1988, a Secretaria de Estado dos Negócios do Interior unifica-se a Secretaria de Governo e em janeiro de 1995, a Secretaria de Governo transfere-se para a Casa Civil, encerrando assim o ciclo administrativo da Sec. do Interior.

Essencialmente, de acordo com a legislação, este órgão teve como atividade fim:

1. **Prestar** assistência direta aos municípios em assuntos de seu interesse, especialmente de natureza social, legal, técnica, econômica e administrativa;
2. **Incentivar** o desenvolvimento dos municípios e regiões do Estado, respeitada a sua autonomia política, administrativa e financeira através da coordenação das atividades estaduais e municipais;
3. **Promover** pesquisas básicas regionais, que visem ao desenvolvimento harmônico das diversas áreas do Estado, e elaborar programas de realizações, fundamentados nas referidas pesquisas, para solução dos problemas comuns;
4. **Incrementar** a formação dos agrupamentos municipais, a que se refere o artigo 74, da Constituição do Estado e prestar-lhes assistência técnica;
5. **Providenciar**, junto ao Governo Federal, o pagamento das cotas dos municípios previstas na Constituição da República da época e de outras que a União vier a assegurar futuramente aos municípios.

Apesar desta Secretaria ter origem no ano de 1892, vale destacar que os documentos custodiados atualmente pelo CAA datam de 1940 (por força do Decreto 60.145 de 11 de fevereiro de 2014, que dispõe sobre o recolhimento de documentos) até 1989, portanto, os documentos deste período foram objeto da metodologia de aplicação dos instrumentos de gestão do Estado de São Paulo na documentação desta Secretaria.



Linha do tempo da Secretaria do Interior  
Fonte: elaborado pelos autores

### Metodologia de trabalho

A metodologia de trabalho para realização da aplicação dos instrumentos de gestão - Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade - tem como objetivo sistematizar, padronizar e disseminar o conhecimento sobre as séries documentais de maneira uniforme entre a equipe técnica que desenvolve o trabalho, abordando os aspectos teóricos da identificação, da tipologia documental e da diplomática, pautando suas análises nos aspectos jurídicos, de conteúdo e contexto de criação dos documentos registrando o conhecimento em um instrumento auxiliar à aplicação da TTD-Meio e Plano de Classificação, este instrumento gerado é o Quadro de Identificação Tipológica. As análises realizadas são voltadas especificamente para a massa documental acumulada, uma vez que, como dito anteriormente, o modelo administrativo adotado no período em questão interfere na produção, armazenamento e uso da informação.

Além disso, diante do cenário organizacional onde pessoas ficam doentes, tiram

férias e até mesmo são desligadas, é necessário estabelecer uma metodologia que dissemine o conhecimento para o tratamento dos documentos de maneira homogênea entre a equipe de trabalho. Para tanto, é necessário criar uma estratégia para que o conhecimento e as melhores práticas sejam uma propriedade coletiva e que todos possam interagir nas situações adversas que podem ser encontradas. Dessa forma, surgiu a necessidade de adequar e sistematizar os processos para a classificação da massa documental acumulada para garantir a padronização do resultado final do trabalho realizado.

A metodologia proposta visa à realização de uma investigação específica de cada documento encontrado durante o processo de classificação e avaliação, utilizando o campo do Direito, da Arquivística e da Diplomática, para promover o enquadramento dos documentos produzidos no órgão com os instrumentos de gestão documental utilizados atualmente.

### *Fases da metodologia*

Inicialmente é necessário esclarecer que a metodologia é conduzida por duas equipes de trabalho com atribuições específicas, são elas:

- **Equipe especializada:** formada por um arquivista e um profissional do ramo do direito, responsável por realizar as análises prévias do fundo e análises específicas para cada documento, criando os entendimentos que serão registrados no quadro de identificação tipológica.
- **Equipe técnica:** formada por oficiais administrativos e um Diretor de Núcleo, os oficiais são responsáveis pela classificação dos documentos do fundo segundo as orientações registradas no quadro de identificação tipológica, já o diretor tem como atribuição realizar a revisão de 10% do volume de documentos avaliados/classificados pela equipe garantindo a plena aplicação do Quadro de Identificação Tipológica.

**O primeiro passo**, realizado pela equipe especializada, para iniciar o processo de tratamento documental consiste na realização do estudo sobre o órgão produtor, nesta fase busca-se identificar todas as normas que dispõe sobre a criação e as competências do órgão durante seu período de existência ou data limite do fundo que será submetido ao processo de classificação e avaliação. Esta etapa tem como objetivo conhecer as atividades específicas (atividade-fim), redesenhar o organograma do órgão e criar a linha do tempo do mesmo.

**O segundo passo** também é realizado pela equipe especializada e consiste na realização de amostragem nos documentos que compõem o fundo para classificação prévia, construção do primeiro quadro de identificação tipológica e preparação do primeiro laboratório de análise tipológica. Esta etapa é necessária, uma vez que, os documentos são acumulados e arquivados de acordo o número de processos estabelecido pelo protocolo do órgão, ou seja, é comum se deparar com processos de diversas séries documentais arquivados em uma mesma caixa.

**O terceiro passo** consiste em iniciar a classificação/avaliação pela equipe técnica. Após a realização do laboratório prévio, a equipe de trabalho já possui orientação para realização do tratamento em séries documentais já identificadas pela equipe especializada, além disso, qualquer série documental que não tenha sido alvo do laboratório prévio ou que gere dúvida em sua classificação deve ser separada e direcionada para a reunião da semana seguinte.

Neste passo, cada série documental deve ser acondicionada em caixas específicas, contendo apenas a mesma série documental, realizando a identificação da série e data-limite da composição da caixa, este procedimento garante facilidade durante o processo de eliminação, recolhimento e eventual acesso aos documentos tratados.

**O quarto passo** consiste na análise dos documentos separados por motivo de dúvida ou por não terem sido identificados para a realização de um novo laboratório. Dessa forma, ocorrem reuniões semanais com a equipe de Tratamento Técnico para alinhamento e padronização da classificação documental.

O laboratório ocorre semanalmente com o objetivo de minimizar a subjetividade na análise dos documentos que suscitem dúvidas, concluindo pela aplicação de determinadas séries documentais a casos específicos, o que ocorre principalmente na classificação de documentos com data de produção mais antiga pois as séries documentais constantes da TTD-Meio são baseadas em documentos da produção atual da Administração, devendo haver, assim, uma análise para realização da classificação de documentos, entre o antigo e o atual.

**O quinto passo** ocorre nos casos que a equipe especializada não identifica a série documental correspondente mediante estudo do documento, dessa forma, o conteúdo dos documentos são resumidos e é sugerido uma classificação pela atividade ou série documental semelhante, após a realização destes estudos os documentos juntamente com um quadro de identificação tipológica provisório é encaminhado para o Centro de Gestão Documental (responsável para criação e atualização dos instrumentos de gestão documental) para definição da classificação final.

**O sexto e último passo** consiste em consolidar os quadros semanais em quadros de análise bimestrais e um anual, criando os seguintes instrumentos de busca; índice remissivo por fundo, um por tema e outro por série documental.

### **Instrumentos gerados**

De acordo com a metodologia apresentada e considerando a especificidade do trabalho desenvolvido, os instrumentos gerados têm como objetivo funcionar como uma espécie de manual de procedimentos para aplicação do plano de classificação e tabela de temporalidade das atividades-meio do Estado de São Paulo, através da análise das características formais e de conteúdo para cada documento, para proporcionar cientificidade e padronização nos critérios de tratamento técnico realizados pelo Centro de Arquivo Administrativo.

Dessa forma, novas ferramentas de trabalho estão sendo desenvolvidas e implantadas para ajustar tais disparidades, a saber:

- **Quadro de Identificação Tipológica** – documento produzido com base nas conclusões das reuniões semanais sobre as séries documentais aplicadas a determinados documentos, em que a subjetividade pode predominar, minimizando-a, com a finalidade de alinhar/padronizar a classificação documental executada. O Quadro de Identificação Tipológica traz a série documental juntamente com a descrição do entendimento consolidado sobre determinado tema controverso, facilitando a compreensão de todos e servindo como um repositório de consulta para casos similares dentro do próprio fundo e, posteriormente, para os demais fundos avaliados. Abaixo exemplos de séries analisadas no decorrer dos laboratórios semanais durante o tratamento técnico do fundo Secretaria de Estado e Negócios do Interior:

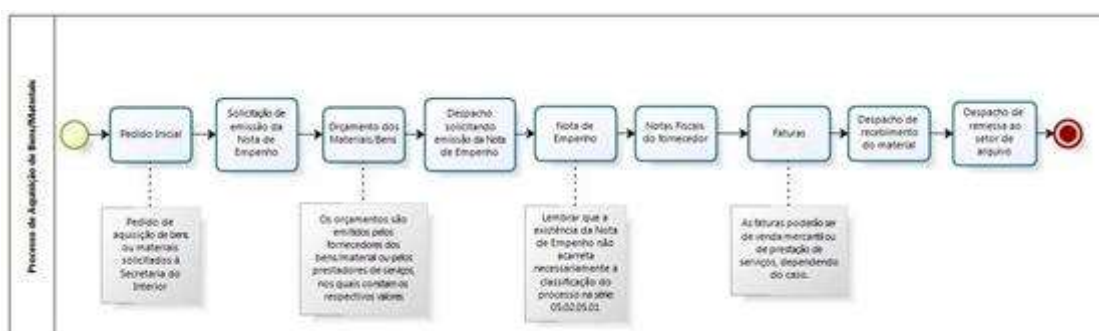
QUADRO DE IDENTIFICAÇÃO TIPOLOGICA

SECRETARIA DO INTERIOR	
AVALIAÇÃO DOCUMENTAL -	SÉRIE DOCUMENTAL
DIRECIONAMENTO/ALINHAMENTO/PADRONIZAÇÃO	
<p><u>PROCESSO DE ADIANTAMENTO (EMPENHO PARA TRANSPORTES EM GERAL)</u> – Nos casos em que a Administração Pública solicitar verba e pedido for baseado no Art. 39 da Lei 10.320 de 1968 que dispõe sobre os sistemas de controle interno da gestão financeira e orçamentária do Estado, o processo deverá ser classificado/avaliado como <u>PROCESSO DE ADIANTAMENTO</u>.</p> <p><b>ATENÇÃO:</b> Nesse caso específico, existe uma Nota de Anulação, uma vez que a verba não foi utilizada por completo.</p>	05.02.06.03
<p><u>RESTITUIÇÃO DE TAXAS DIVERSAS USE PROCESSO DE PAGAMENTO DE RESTITUIÇÃO</u> – Nas hipóteses em que houver um pedido de restituição de valores pagos pelo ente/órgão público, referentes normalmente à tributos (impostos, taxas ou contribuições) indevidos ou recolhidos a maior, deverá o processo ser classificado/avaliado como <u>PROCESSO DE PAGAMENTO DE RESTITUIÇÃO</u>.</p> <p><b>Atenção: repetição de indébito</b> – termo jurídico tributário que significa, grosso modo, restituição daquilo que foi pago, mas é indevido, ou seja, um pagamento efetuado a maior ou que, posteriormente, foi considerado indevido (não deveria ter sido pago). Esse termo pode aparecer nos processos.</p>	05.02.08.17
<p><u>ESTUDO DE PROJETO DE LEI</u> – Nas hipóteses em que o processo for apenas um estudo preliminar sobre determinado assunto, em que normalmente pareceres são emitidos opinando sobre a questão em análise, e que poderá tornar-se um projeto de lei, deverá ser classificado/avaliado como <u>PROCESSO DE ESTUDO DE PROJETO DE LEI</u>.</p> <p><b>Atenção, não confundir:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>ESTUDO DE PROJETO DE LEI</u> – estudo preliminar sobre a viabilidade de elaboração de um projeto de lei a ser apresentado para apreciação da Casa Legislativa; (<i>destinação – eliminação</i>)</li> <li>• <u>PROJETO DE LEI</u> – é a proposta do texto de uma lei, que se submete à aprovação do Poder Legislativo, que após debates, pode ser convertida em lei; (<i>destinação – guarda permanente</i>)</li> <li>• <u>LEI</u> – norma jurídica advinda de um projeto de lei aprovado pelo Legislativo e promulgada pelo Executivo; (<i>destinação – guarda permanente</i>)</li> </ul>	01.01.06.04
<p><u>COMISSÃO PERMANENTE OU ESPECIAL DE LICITAÇÃO</u> – Nos casos em que houver um processo referente a um trabalho específico da Comissão Permanente/Especial no tocante a um procedimento de licitação dentro de um processo de aquisição de bem ou material, deverá ser classificado/avaliado como <u>PROCESSO RELATIVO AOS TRABALHOS DE COMISSÃO PERMANENTE OU ESPECIAL DE LICITAÇÃO</u>.</p> <p><b>Definições:</b></p> <p>a) <b>Licitação</b> – Procedimento administrativo pelo qual a administração pública procura conseguir a proposta mais vantajosa, seja pela execução de obras e serviços ou seja para a compra de materiais e gêneros.</p>	04.01.01.04

<p><b>b) Modalidades de Licitação</b> - O procedimento de licitação tem as seguintes modalidades: a) Concorrência; b) Tomada de preços; c) Convite; d) Concurso; e) Leilão.</p> <p><b>c) A Licitação pode ser:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Dispensada – É aquela que a própria Lei 8666/93 declarou como tal. Nesse caso, o procedimento de aquisição de material ocorrerá sem a licitação.</li><li>• Dispensável – É toda aquela que a administração pode dispensar se assim lhe convier, ou seja, pode haver licitação ou não (facultativo).</li><li>• Inexigível – Ocorre nos casos em que não há mais de um concorrente habilitado para participar da licitação, ou seja, só haverá um licitante.</li></ul>	
---	--

*Quadro de Identificação tipológica  
Fonte: elaborado pelos autores*

- **Fluxograma de Processos** – ferramenta de apoio que visa a demonstrar alguns fluxos processuais de documentos da atividade-meio existentes na Administração Pública (aqueles com maior incidência em cada Fundo). O fluxograma dos processos administrativos facilita a compreensão dos trâmites administrativos e possibilita à equipe de trabalho melhor visualização e diferenciação dos diversos tipos de documentos que compõe os processos produzidos, auxiliando na identificação da série documental e contribuindo para a melhoria e padronização dos procedimentos de classificação e avaliação documental.



*Fluxograma processo de aquisição de bens/materiais  
Fonte: elaborado pelos autores*

## CONCLUSÃO

É através da utilização da Arquivística e da Diplomática que o Arquivo Público do Estado procurou desenvolver uma metodologia sólida para realização do tratamento documental nos acervos custodiados pelo Centro de Arquivo Administrativo.

Durante o processo de aplicação da metodologia foi possível observar que ambas as análises, o contexto de produção e as características dos documentos de maneira isolada, são complementares e é através delas que é possível estabelecer a classificação realizando uma ponte entre a produção atual e a massa acumulada.

Dessa forma, foi construído um instrumento capaz de orientar o servidor de uma maneira padronizada sobre os procedimentos que devem ser adotados em cada um dos casos que são alvo do laboratório de identificação tipológica.



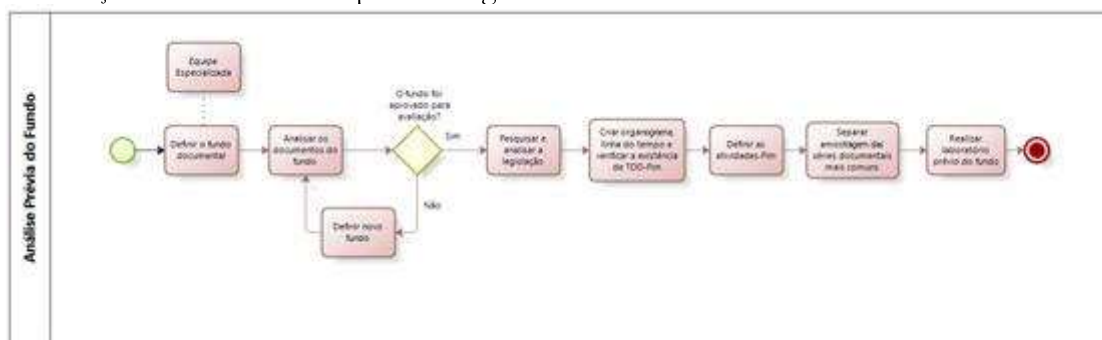
A principal vantagem adquirida pela nova metodologia foi a clareza da comunicação interna e a eliminação de retrabalho devido o desconhecimento de procedimentos administrativos.

A metodologia foi implantada inicialmente em um volume de 1601 caixas, após a avaliação e separação de caixas por série documental foram alcançados os seguintes resultados:

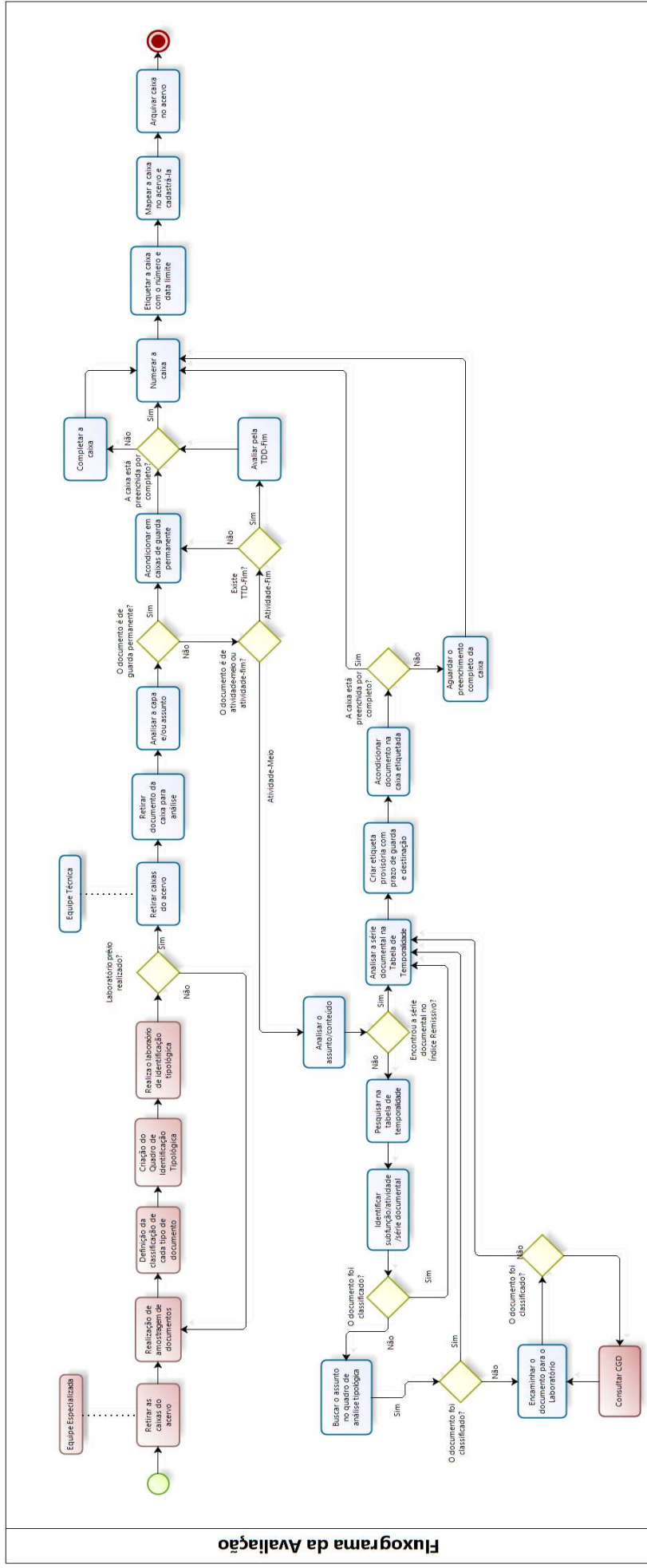
- 1814 caixas avaliadas (o aumento das caixas ocorreu em virtude da separação de apenas uma série documental para cada caixa organizada);
- 1627 caixas para eliminação;
- 187 caixas para recolhimento;
- Índice inferior a 1% de divergência em classificação de documentos.

Além disso, foi possível mapear e definir os procedimentos para a continuidade da aplicação do método desenvolvido garantindo o mesmo nível de informação para todos os envolvidos durante o processo de classificação/avaliação documental.

Desde 2014 o CAA utiliza a metodologia apresentada mantendo o índice de divergência para classificação de documentos inferior à 1%, atualmente são mais de 7.000 caixas de documentos tratadas sendo que cerca de 85% serão destinadas para eliminação e apenas 15% para guarda permanente ou aguardará nova avaliação documental após oficialização TTD-Fim do respectivo órgão.



*Fluxograma de procedimento de análise prévia do fundo  
Fonte: elaborado pelos autores*



*Fluxograma dos procedimentos para avaliação documental*  
*Fonte: elaborado pelos autores*

## REFERÊNCIAS

- ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO. Instrução Normativa APE/SAESP-2, de 02 de dezembro de 2010. Estabelece critérios para avaliação da massa documental acumulada e procedimentos para a eliminação, transferência e recolhimento de documentos à Unidade do Arquivo Público do Estado. Disponível em: < <http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/institucional/legislacao> >. Acesso em: 02 jun. 2015.
- BELLOTO, H. L. Como fazer análise Diplomática e análise Diplomática e análise tipológica de documento de arquivo. São Paulo: Arquivo do Estado, Imprensa Oficial, 2002. 120p. (Projeto como Fazer, 8).
- \_\_\_\_\_, H.L. Arquivos Permanentes: tratamento documental. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2004.
- \_\_\_\_\_, H. L. *Archivística, Archivos y Documentos*. São Paulo: Associação de Arquivistas de São Paulo, 2005.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: DF, Senado, 1988. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm) >. Acesso em: 03 jun. 2015.
- BRASIL. Lei 8.159, de 08 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Brasília, 09 jan. 1991. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8159.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8159.htm) >. Acesso em: 02 jun. 2015.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Do Estado Patrimonial ao Gerencial. In *Pinheiro, Wilhelm e Sachs (orgs.), Brasil: Um Século de Transformações. S.Paulo: Cia. das Letras, 2001: 222-259*. Disponível em:<<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2000/00-73EstadoPatrimonial-Gerencial.pdf>> Acesso em 02 jun. 2015.
- DURANTI, L. Archival Science. *Encyclopedia of Library and Information Science*, v. 59, p. 1-19, 1996.
- GARCIA RUIPEREZ, M.: *Tipología. Series Documentales Cuadros de Clasificación. Cuestiones Metodológicas y Prácticas*. Las Palmas de Gran Canaria, Anroart, 2007.
- GUIMARÃES, J.A.C. A análise documental no âmbito do tratamento da informação: elementos históricos e conceituais. In: RODRIGUES, J.M.; LOPES, I.L. (org.) *Organização e representação do conhecimento na perspectiva da ciência da informação*. Brasília : Thesaurus, 2003. (Estudos avançados em ciência da informação; 2), p. 100-117.
- HEREDIA HERRERA, A . *Archivística general: teoría y practica*. 7. ed. Sevilla: Diputación Provincial, 1995.
- MARQUES, Marcelo. Administração Pública: uma abordagem prática. Rio de Janeiro: Ferreira. 2008.
- PALUDO, Augustinho Vicente. Administração Pública: Teoria e Questões. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2012
- SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 48.897, de 27 de agosto de 2004. Dispõe sobre os Arquivos Públicos, os documentos de arquivo e sua gestão, os Planos de Classificação e a Tabela de Temporalidade de Documentos da Administração Pública do Estado de São Paulo, define normas para a avaliação, guarda e eliminação de documentos de arquivo e dá providências correlatas. Disponível em:< <http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/institucional/legislacao> >. Acesso em: 01 jun. 2015.
- SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 48.898, de 27 de agosto 2004. Aprova o Plano de Classificação e a Tabela de Temporalidade de Documentos da Administração Pública do Estado de São Paulo: Atividades – Meio e dá providências correlatas. Disponível em:<<http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/institucional/legislacao>>. Acesso em: 01 jun. 2015.
- TALLAFIGO, M. R. *Archivística y archivos: soportes, edificio y organización*. Carmona: S&C, 1997.