

TEORIA E PRÁTICA

A ORGANIZAÇÃO DE UM ARQUIVO CENTRAL

Rose Marie Inojosa*

Introdução

O valor histórico dos documentos arquivísticos costuma ser considerado apenas quando eles são recolhidos aos arquivos permanentes; essa característica, no entanto, lhes é intrínseca. Embora inicialmente o valor administrativo, legal ou fiscal do documento de arquivo tenha maior visibilidade, desde o momento de sua produção já está presente essa qualidade potencial de fonte para a pesquisa histórica e social, que irá ser revelada ou avultar no tempo.

A maior parte dos problemas enfrentados pelos arquivos permanentes, na fase em que os documentos servem principalmente aos pesquisadores, vai sendo progressivamente gerada nas etapas anteriores e é nelas que residem, a nosso ver, as maiores possibilidades de seu equacionamento. Daí a tendência de tratar sistemicamente a administração de documentos, harmonizando o trabalho dos arquivos correntes, centrais, intermediários e permanentes nas ad-

ministrações.

Os arquivos existem para responder perguntas e, além disso, para suscitar no consulente novas questões. Entretanto, o mesmo acervo documental atenderá, em suas diversas idades, a diferentes grupos de usuários e a questões voltadas para diversos objetivos.

O fracionamento da gestão dos documentos segundo suas fases é uma necessidade prática que não deve, entretanto, excluir a articulação entre elas.

Os arquivos de órgãos públicos não costumam ser encarados como uma fonte de informações nem pelos próprios administradores, mas apenas como um depósito de provas de trabalhos executados ou de papéis cuja utilidade se esgotou. Passam, depois da fase corrente, por longos períodos de silêncio, durante os quais vão se empobrecendo quantitativa e qualitativamente, e são considerados uma carga inútil nas repartições que não sabem o que deles fazer e, muito frequentemente, os depositam em porões e outros locais que se encarregam de promover a diminuição do seu volume pela dete-

* Arquivista. Consultora do Arquivo Central da FUNDAP (SP).

rioração. Por outro lado, se o administrador decide usar o acervo e descobre que é impossível recuperar as informações desejadas, provavelmente não voltará a interrogá-lo, preferindo a forma mais onerosa e menos eficiente da realização de novas pesquisas em outras fontes.

Se os arquivos correntes e centrais das organizações produtoras dos fundos estiverem preparados para servir à continuidade de suas atividades, à avaliação de sua atuação e ao planejamento, estará igualmente garantida, em certa medida, a preservação do acervo. E é provável que seja facilitado o processo de transferência e recolhimento dos documentos ao Arquivo Público quando a organização deixar de utilizá-lo para seus próprios fins.

A compreensão do significado dos documentos arquivísticos deve estar presente no seu primeiro público usuário. É fundamental que a documentação não represente, em nenhuma de suas fases, um peso para o órgão que a tenha sob sua guarda. No momento em que se esgotarem as questões formuladas por determinado público, quando o acervo ou parte dele deixar de ser objeto de consultas, é tempo de transferi-lo para o arquivo intermediário e

para o permanente, de modo a que continue a servir de fonte de informações a outros usuários e seja preparado para responder e sugerir questões de outra ordem.

É preciso repetir sempre e defender continuamente que os documentos arquivísticos produzidos pela administração pública em todos os seus níveis integram, pela sua própria natureza e origem, o patrimônio cultural da comunidade que, com eles, pode e deve exercer seu direito à informação, embora a acessibilidade não seja necessariamente contemporânea à produção dos documentos. Só a compreensão desse fato pelos administradores e pelos cidadãos pode levar ao respeito à produção documental, no sentido de ser preservada a sua integridade informativa. E essa conscientização deve estar presente já na fase em que o documento nasce e circula.

É nos arquivos corrente e central dos órgãos geradores que se inicia o processo de preservação dos documentos públicos, impedindo que eles sejam chamados, em algum momento, de "arquivos mortos".

A configuração da administração de documentos numa Fundação do Estado

A Fundação do Desenvolvimento Administrativo - FUNDAP, vinculada ao Gabinete Civil do Go-

vernador (criada em 1974, com estatutos aprovados em 1976), tem por objetivo promover a elevação dos níveis de eficiência da administração, realização das atividades de formação, pesquisa e assistência técnica.

A FUNDAP vem atuando na área de comunicações administrativas. Tendo esse trabalho sido iniciado pela promoção de Cursos de Comunicações Administrativas e de Arquivos (1981/82), prosseguiu com contratos de assistência técnica a outros órgãos da administração estadual, visando os sistemas de comunicação e a reorganização dos arquivos.

Em determinado momento a própria FUNDAP resolveu organizar o seu acervo arquivístico, pois também não possuía um sistema integrado de administração dos documentos gerados pelas suas diversas áreas e atividades. O projeto foi iniciado em agosto de 1982.

Em termos de arquivo a FUNDAP possuía, então, apenas um pequeno depósito de documentos produzidos pela área administrativo-financeira, já com seu espaço esgotado e um conjunto de relatórios de projetos armazenado no Centro de Documentação com a denominação de "Memória Técnica". A maior parte da produção documental encontrava-se dispersa e não se identi-

ficava na organização a idéia da totalidade e indivisibilidade do acervo arquivístico.

A concepção do arquivo foi iniciada pela pesquisa da evolução da própria organização. As unidades voltadas para as atividades-meio, agrupadas sob a Gerência Administrativa-Financeira, controlavam a produção de expedientes (conjuntos documentais numerados e formados para o encaminhamento e a solução de assuntos que, na maioria dos casos, demandam exame ou autorização de elemento externo à Fundação) e mantinham séries documentais específicas ao trabalho de cada Seção ou Setor, ordenadas segundo critérios que atendessem às suas necessidades de recuperação das informações.

Já as áreas de Formação, Pesquisa e Assistência Técnica, voltadas especificamente para as atividades-fins, não tinham nenhum sistema de controle da produção documental, que se achava fracionada e dispersa.

A FUNDAP adota uma estrutura matricial, com a administração por projeto. Isto significa que seu desenho organizacional difere do que é tradicionalmente utilizado na administração pública do Estado, que é piramidal e onde o fluxo de trabalho se dá através de unidades funcionais autônomas (Departamento - Divisão - Seção - Setor). Na organi-

zação matricial, escolhida como mais adequada ao cumprimento dos objetivos da Fundação, cada projeto é gerenciado com o envolvimento dos recursos humanos de diversas áreas funcionais, conforme se fizer necessário, reunidos sob uma coordenação durante o período de duração do projeto. No mesmo momento um técnico pode estar envolvido em mais de um projeto, trabalhando em cada um deles com uma coordenação diferente. Do mesmo modo um só projeto pode reunir técnicos de diversas áreas funcionais.

Dessa opção decorre que a maior parte da produção documental gerada pelas atividades-fim é resultante do desenvolvimento de cada projeto e reflete a sua organização peculiar.

Como não existia um arquivo central nem um fluxo previsto para os documentos produzidos e reunidos durante a execução dos projetos, eles ficavam em poder dos próprios produtores, com exceção de parte dos relatórios finais que constituíam, no Centro de Documentação, a "Memória Técnica".

Na organização dos arquivos da FUNDAP era necessário, portanto, configurar o fluxo da documentação, de modo a garantir a transferência dos documentos produzidos, evitando a

sua perda e dispersão, e, por outro lado, localizar e reunir no Arquivo Central o material já produzido de 1976 a 1982.

Para isso julgou-se essencial obter a compreensão dos demais membros da organização para o papel da nova unidade e conquistar a sua colaboração. Esse trabalho antecedeu a captação dos documentos. Foram feitas diversas reuniões, nas diferentes áreas, com o objetivo de discutir a proposta de organização do Arquivo Central e seu papel como unidade de prestação de serviços. Foram ouvidas as sugestões e percebidas algumas preocupações com relação às consequências dos controles propostos para o andamento natural dos trabalhos. As opiniões serviram de subsídio ao plano de organização. A reunião da documentação produzida

Já em 1983, o Arquivo Central foi instalado no andar térreo do prédio-sede da Fundação (Rua Cristiano Viana, 83, São Paulo) e foi iniciado o recolhimento dos documentos produzidos de 1976 a 1982.

As dificuldades encontradas demonstram como pode ser complicado recuperar documentos de projetos ou atividades já encerrados, sem a existência de um mecanismo de controle anterior.

O Centro de Documentação transferiu ao Arquivo Central a "Memória Técnica", que foi um ponto de partida. Dos técnicos foram recebidas centenas de caixas de papéis, até então armazenadas em suas salas de trabalho. Observou-se que era muito grande o número de cópias, o que é natural, pois, na falta de um local que possibilitasse a preservação e a recuperação das informações desejadas, cada qual guardava cópias dos documentos que imaginasse vir a reutilizar. Por outro lado, em muitos casos, instrumentos de coleta de dados, resultados das pesquisas, relatórios de progresso, registros de reuniões e outros documentos gerados nas fases intermediárias do desenvolvimento dos projetos não foram encontrados em nenhuma fonte.

O fluxo da documentação

Concomitantemente com a busca dos papéis já produzidos foi iniciado o planejamento do fluxo da documentação a ser gerada.

Foi observado que era possível distinguir três tipos de séries de documentos, consideradas a rotina de produção e a utilização primária das peças.

Há as séries usualmente produzidas para as atividades

de apoio, tais como ofícios, memorandos, correspondência recebida e expedida, normas de serviço, relatórios de atividades. Essas séries, já ordenadas segundo as necessidades de cada setor, devem permanecer nas unidades geradoras durante o ano de produção e ser transferidas ao Arquivo Central no exercício seguinte.

Para as séries cujos documentos têm prazos específicos (legal ou fiscal) durante os quais as unidades geradoras precisam mantê-los, como é o caso de contratos e de documentos contábeis, foi proposto que os próprios setores indiquem os prazos de transferência ao Arquivo Central.

E, finalmente, há os documentos produzidos especificamente para cada projeto. Nesse caso não há padrão de produção. Os projetos não geram necessariamente os mesmos gêneros e tipos de documentação. Além disso, os técnicos manifestaram o desejo de que os documentos referentes a cada projeto permanecessem em suas mãos durante todo o seu desenvolvimento, pois são constantemente consultados. A proposta de solução apresentada pelo Arquivo Central foi a da formação progressiva da pasta de cada projeto junto à Secretaria da respectiva Gerência ou coordenação, que representa o

seu apoio administrativo, atuando inclusive como intermediária entre o técnico e o "pool" de datilografia, motivo pelo qual passam por suas mãos quase todos os documentos gerados.

O Arquivo produziu uma ficha de registro para cada projeto, que cada Secretaria, com a colaboração constante do pessoal do Arquivo, deve abrir tão logo seja iniciado um novo projeto, contendo os dados essenciais à sua identificação, e que servirá de descrição do conteúdo de cada "dossier" que ela própria também iria formar para uso do pessoal envolvido no projeto.

Encerrado o projeto ou atividade, a pasta e seu respectivo registro deverão ser transferidos para o Arquivo Central, que tratará de completá-los e incorporá-los ao acervo.

Buscando essa colaboração das Secretarias, fundamental para o Arquivo, foi promovido um pequeno curso a elas destinado, em que se expôs e discutiu a proposta e suas implicações.

O procedimento proposto visa garantir o fluxo da documentação ao Arquivo Central e, ao mesmo tempo, a possibilidade da própria recuperação das informações de todo o projeto já durante o tempo de seu desen-

volvimento. Há projetos que envolvem longos contratos e os que têm diversas fases, como, por exemplo, o referente à estruturação administrativa do Estado de Rondônia, que gerou centenas de documentos.

A integração das secretarias e do pessoal do Arquivo Central deverá ser avaliada mais tarde pela própria reação dos produtos dos documentos, na medida em que se verifique a sua colaboração na formação das pastas e seja cada vez menor a necessidade de completá-las depois da transferência ao Arquivo Central.

Arranjo

Na documentação recuperada e reunida no Arquivo Central foram identificados dois fundos.

O primeiro refere-se à documentação originária da Comissão Interestadual da Bacia Paranaruguaí, criada em 1951 e extinta em 1972. O patrimônio da Comissão foi incorporado pela FUN DAP na ocasião de sua criação. Parte do acervo documental permaneceu na Fundação e outra parte foi transferida para a CESP. No futuro toda a documentação que compõe o fundo deverá reunir-se no Arquivo do Estado.

O fundo de arquivo da FUNDAP teve seu arranjo subordinado à opção da Fundação por uma estrutura matricial.

A documentação proveniente

das atividades-meio e funções de apoio foi organizada pela respectiva unidade produtora, identificados os grupos e sub-grupos e mantida a ordenação original das séries.

A documentação originária das atividades-fim, onde se reflete diretamente a estrutura matricial, foi organizada através da constituição de pastas de projetos, identificados e ordenados pela área e nome do projeto.

Como os documentos haviam sido recolhidos de diversas fontes, foi o próprio Arquivo que compôs os "dossiers" dos projetos encerrados, procurando ordenar seus documentos cronologicamente. Houve problemas porque, embora o critério tenha sido escolhido por aproximar-se mais da realidade, muitos documentos não eram datados.

Depois de implantada a sistemática da formação da pasta junto à coordenação do projeto em curso, a ordenação interna de cada um deles será respeitada conforme foi constituída na origem.

Descrição do acervo

Depois do arranjo, o Arquivo iniciou a descrição do acervo.

Para as séries encaminhadas pelas seções e setores a descrição é sintética, restringindo-se ao tipo de documento que

compõe cada série e duas datas-limite. A consulta dessa documentação é facilmente atendida porque, tendo sido respeitada a ordenação feita pelo produtor, a requisição já indica exatamente o documento desejado.

O mesmo não se dá, evidentemente, com os "dossiers" de projetos, até porque o próprio nome dos projetos aparece diferente nos diversos documentos a ele referentes. Para nomeá-los foi adotado o título com que foram aprovados pelo Conselho Curador. As consultas, porém, são feitas pelas mais diversas referências.

Utilizou-se para os "dossiers" constituídos no Arquivo Central a mesma ficha de registro gerada para os "dossiers" em formação.

O primeiro trabalho foi a busca de dados que identificassem o projeto: área, gerência, coordenação, participantes, datas de início e término e outras observações que esclarecessem sobre o assunto tratado. Na atual fase está sendo empreendida a descrição de toda a documentação reunida sobre cada projeto.

A descrição analítica é, nesse caso, indispensável, porque já foi observado que o "dossier" de um projeto, de assistência técnica por exemplo, pode ser ativamente consultado para subsi-

diar outros projetos, de natureza ou objeto semelhante, mas nem sempre com a mesma equipe de participantes.

A recuperação das informações

Mesmo durante a fase de reunião dos documentos dispersos, quando ainda nem tinha sido iniciado o arranjo do acervo, o Arquivo Central já recebia perguntas, revelando a necessidade de preparar-se rapidamente para atender aos seus usuários, de modo a permitir que o acervo represente, de fato, um instrumento de trabalho para os membros da organização.

Foi iniciada a produção de instrumentos de pesquisa que, usualmente, não são elaborados nos arquivos correntes e centrais. Para agilizar esse processo o Arquivo Central utilizou microcomputadores.

Para a área-meio, em razão das limitações do pacote, foram constituídos dois bancos de dados. O primeiro fornecendo as informações básicas das séries de produção rotineira. O segundo para os expedientes, que passaram a ser localizados pelas seguintes indicações: número (como na ordenação original da série), assunto, datas de início e encerramento. Para esta série foi também necessário equacionar o problema do acesso. Nem todos os expedientes poderiam ser consultados

por todos os membros da organização, em razão de seu conteúdo. Assim, foi estabelecido, de acordo com a Gerência Administrativa-Financeira, um código de acesso em que cada expediente é classificado, indicando se está liberado à consulta ou a que membros da organização o acesso é permitido (Diretoria, Gerentes, Chefes de Setores).

Para os "dossiers" de projetos ou atividades foi criado o terceiro banco de dados, em que foram colocadas, de início, as informações identificadoras do projeto. À medida que a documentação é descrita, o registro é incorporado ao banco de dados.

Para a informação inicial dos membros da organização e usuários do Arquivo foi produzido um Guia, com indicações gerais sobre o acervo, acompanhado do primeiro inventário sumário do fundo arquivístico da FUNDAP, referente ao período de 1976 a 1982.

Esse instrumento de pesquisa, voltado exclusivamente para o público interno, devido à fase em que está a documentação, foi colocado à disposição dos usuários no Arquivo Central, nas Gerências e junto às Secretarias.

Como o acervo é aberto, no sentido de estar permanentemente recebendo novos documentos, a atualização dos instrumentos de pesquisa deverá ser constante.