

1. Introdução

Ao desenvolvimento científico, tecnológico e econômico, ao aumento populacional, à interferência marcante do Estado na vida dos países, depois da Segunda Guerra Mundial, deve-se, sem dúvida, o crescimento acelerado das atividades administrativas e, conseqüentemente, uma verdadeira explosão documental.

No século XIX e na primeira metade do século XX, a arquivística tradicional estabelecia que a documentação deveria passar diretamente da fase administrativa para a histórica. Foi no início da segunda metade do século XX (1950/1960), com a adoção da Teoria das Três Idades, que se revolucionou a arquivística, face à nova concepção de que documentação produzida e recebida pelas instituições deveria percorrer, potencialmente, um trajeto periodizado em três etapas: corrente, intermediária e permanente. Por outro lado, o crescimento desmesurado dos acervos documentais compeliu o poder público a admitir a necessidade de racionalizar os serviços dos arquivos. Daí o movimento crescente, por parte dos países de administração mais complexa, como os Estados Unidos, Inglaterra, Canadá, França e outros, bem assim os países africanos recentemente independentes, de incorporarem a nova teoria, como uma valiosa contribuição na solução dos problemas arquivísticos.

Não bastou, todavia, a adoção pura e simples da divisão dos arquivos em fases, segundo prazos de validade. Foi necessário dinamizar o desempenho das atividades típicas, destacando-se as que se referem aos planos de classificação e de destinação, fundamentais para operacionalização da transferência e recolhimento, respectivamente aos arquivos de segunda e terceira idade. Eis que, face a essa perspectiva racionalizadora, ficou evidenciado que a massa documental produzida e/ou acumulada em cada unidade orgânica é parte de um todo maior, seja em relação a um arquivo nacional, a arquivos públicos estaduais ou municipais, conforme a esfera de governo a que pertença.

Outra importante contribuição advinda da teoria das três idades se refere ao que se denomina de gestão de documentos, iniciada com os "Records Management" dos norte-americanos, cujos encargos compreendem, além da aplicação das técnicas arquivísticas, o controle da emissão de documentos de correspondência, formulários, etc., incluindo o da duplicação de documentos.

Em conseqüência, ainda, da adoção da teoria das três idades, deve ser destacado que os arquivistas foram compelidos a dar importância maior à avaliação de documentos, mesmo se difícil e complexa na sua efetivação, visto se tratar de aplicação de critérios de valor.

A relevância da atividade de avaliação se avulta também porque, na sua realização, todos os níveis de padrão de desempenho referentes às demais atividades típicas de arquivo são necessariamente destacados, especialmente a de

classificação por assunto.

Ainda sobre a importância da avaliação, deve ser dito que além de contribuir eficazmente para a efetivação do que se convencionou chamar de gestão de documentos a mesma é mola da destinação, a qual por sua vez, realizada de forma eficiente, contribuirá, na parte que lhe toca, para que os arquivos, tanto na fase administrativa como na permanente, consigam a almejada racionalização.

2. Desenvolvimento

Esse item, destinado a fornecer orientação normativa, pretende indicar medidas de caráter geral, ficando as específicas, que naturalmente se prendem às peculiaridades de cada situação, para serem resolvidas pela equipe incumbida especificamente da avaliação.

2.1. Finalidades e terminologia

2.1.1. Finalidades

Contribuir para a racionalização dos arquivos brasileiros, públicos e privados, estabelecendo preceitos capazes de orientar a ação dos responsáveis pela análise e seleção de documentos, com vistas à fixação de prazos para sua guarda ou eliminação.

Alcançadas as finalidades, destacam-se como resultados:

- a) redução, ao essencial, da massa documental dos arquivos;
- b) aumento do índice de recuperação da informação;
- c) garantia de condições de conservação da documentação de valor permanente;
- d) orientação para normalizar o processo de produção documental, bem como no emprego de suportes adequados para o registro da informação;
- e) conquista de espaço físico e redução de peso;
- f) melhor aproveitamento de recursos (pessoal e material).

2.1.2. Terminologia

Para os efeitos deste trabalho devem ser consultados os conceitos aprovados pela norma ABNT 14:04.01:001 - Arquivos - Terminologia.

2.2. Metodologia para aplicação dos critérios de avaliação

Pela dificuldade de estabelecer procedimentos, por demais envolvidos em juízos de valor, os critérios indicados a seguir não devem passar de preceitos gerais. No intuito de reduzir, ao mínimo, essa dificuldade, a elaboração desses citados preceitos se louva em moderna técnica administrativa, lastreada nas três idades do arquivo. Ao ciclo vital dos documentos periodizado em três etapas, correspondem três tipos de arquivos: corrente, intermediário e permanente.

É importante também salientar que o trabalho de avaliação, por razões metodológicas, pressupõe a definição dos níveis organizacionais (por exemplo:

departamento, divisão, serviço etc.) em função dos quais serão elaborados e aplicados critérios de avaliação. Assim, no trabalho de análise deverá constituir item de relevo o nível da unidade orgânica em razão da qual foram produzidos, recebidos e acumulados os documentos.

2.2.1. Fase da aplicação

A partir da teoria das três idades é no arquivo corrente que se inicia a aplicação de critérios de avaliação para distinguir não só os documentos de valor eventual, naturalmente de eliminação sumária, como aqueles que detêm valor informativo ou probatório.

De se destacar, entretanto, que no caso de instituições de grande porte pode-se dividir o trabalho da fase corrente em dois tipos de unidades de arquivo: Arquivo Corrente I e Arquivo Corrente II. Todavia, o uso dessa denominação não é o mais importante e sim o mecanismo da divisão do trabalho.

Para exemplificar, traz-se à baila a implantação do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo (SAESP) deflagrado pelo Decreto nº 22.789, de 19 de outubro de 1984, que previu a definição de uma unidade de arquivo corrente em cada Secretaria de Estado, para assumir os encargos, entre outros, de coordenar e orientar tecnicamente os demais arquivos correntes integrantes da respectiva estrutura organizacional. Nesse sentido, os diversos arquivos correntes já existentes obviamente estão incluídos na primeira parte da citada fase corrente, assim considerada não só por estar próxima aos órgãos produtores dos documentos, como também porque, normalmente, esse acervo ainda recebe consulta freqüente. Na referida primeira parte, os documentos, depois de sumariamente selecionados, com base na redução do número de consultas, deverão ser transferidos para outra unidade de arquivamento, de uma segunda fase ainda considerada corrente, e que no SAESP está sendo denominada Arquivo Central. Para tanto, esse órgão deverá ser dotado de estrutura e competências adequadas ao desempenho de coordenação e orientação técnicas, como projeção do Arquivo do Estado de São Paulo, órgão central do Sistema.

Com essa modalidade de divisão do trabalho, o conjunto formado por esses arquivos de primeira fase, incluindo o arquivo central, se constituirá, naturalmente, numa rede integrada de arquivos correntes, situação altamente vantajosa para o esforço sistêmico de racionalizar não só os arquivos da fase administrativa, como os de todo o ciclo arquivístico.

Tomadas essas medidas, os conjuntos documentais terão, certamente, melhores condições de serem avaliados, por comissão interdisciplinar, como se verá adiante.

2.2.2. Competência para avaliar

A complexidade e abrangência de conhecimento exigidos no processo de avaliação de documentos de arquivos requerem, para o estabelecimento de critérios de valor, a convocação de pessoas ligadas a categorias profissionais di-

versas. Como uma das justificativas para essa exigência, verifica-se a necessidade de identificação do valor primário e secundário dos documentos. Os primeiros são compreendidos como aqueles que interessam primordialmente às instituições da qual se originam, que tenham valor administrativo (testemunho da política, métodos de trabalho, produção técnica etc.), valor jurídico ou legal (proteção de direitos), valor fiscal (controle contábil, orçamentário e tributário) etc. Já como documentos de valor secundário são apontados aqueles cuja importância decorre do interesse dos usuários externos, principalmente pesquisadores de todas as categorias profissionais. Assim sendo, para a incumbência de avaliar, devem ser constituídas equipes que podem ser denominadas comissões, grupos de trabalho, equipes técnicas etc., integradas por:

- a) arquivista ou responsável pela guarda do acervo arquivístico;
- b) autoridade administrativa, conhecedora da estrutura e do funcionamento da instituição a que esteja subordinada a unidade orgânica responsável pela guarda da documentação;
- c) profissional da área jurídica;
- d) profissional ligado ao campo abrangido pela natureza do acervo objetivo da avaliação (historiador, economista, sociólogo etc.);
- e) profissional da área estatística, quando da aplicação de métodos de amostragem.

2.2.3. Competência da comissão de avaliação

Atividades preliminares:

- a) efetuar levantamento de dados sobre o funcionamento do órgão a que está subordinado o arquivo, inclusive suas inter-relações orgânicas, bem como a documentação pertinente;
- b) identificar os órgãos de posicionamento superior na escala hierárquica organizacional da instituição, haja vista a importância que deve ter, para a avaliação, a documentação neles produzida e recebida;
- c) definir quais os documentos a serem considerados pertinentes ao arquivo, analisando se foram produzidos e acumulados em razão das atividades do órgão;
- d) reunir dados quanto à natureza da documentação, quantidade e frequência de uso, existência de matrizes, espaço ocupado, custo de manutenção da documentação;
- e) obter informações sobre o sistema de classificação adotado;
- f) realizar levantamento de dados de todos os atos ou ações referentes à eliminação, efetuada anteriormente na instituição;
- g) identificar o perfil dos usuários do arquivo.

Para o trabalho de avaliação:

- a) promover a busca de subsídios, quando necessário, não só junto a especialistas, como também na bibliografia pertinente;

- b) provocar a participação dos usuários nas decisões tomadas em decorrência da avaliação, mediante publicação da tabela de temporalidade, por edital, circular etc., antes da concretização das medidas ali indicadas, notadamente as de eliminação;
- c) providenciar, no caso de documentação em avançado estado de deterioração, meios de restauração e meios de reprodução (microfilmes, videocassetes etc.).

Competência do órgão central do sistema:

- supervisionar o trabalho de avaliação das comissões, submetido, ao final, à sua apreciação.

Recomendações à comissão de avaliação:

- conhecer as atividades típicas referentes, tanto à produção, quanto às várias fases de arquivamento;
- considerar fitas de computadores, discos etc., passíveis de avaliação, quando se constituem em fontes primárias de informação.

2.2.4. Aspectos da amostragem

A amostragem é uma forma de destinação utilizável, quando da necessidade de se manter, de forma definitiva, documentos que, por seu valor informativo e características extrínsecas, podem ser guardados parcialmente.

A amostra deve ser representativa do conjunto documental do qual serão selecionados os documentos. Para tanto, deve resultar:

- a) de um estudo quantitativo e qualitativo dos documentos;
- b) da escolha criteriosa de um método de amostragem que melhor se aplique ao conjunto documental analisado.

2.2.5. Modalidades de destinação

Realizada a análise com a aplicação de critérios de valor, estabelece-se a destinação sob as formas de transferência ou recolhimento, respectivamente para o arquivo intermediário e permanente, a microfilmagem e a eliminação.

Quando constatado que os documentos avaliados não são documentos de arquivo, ou seja, que não possuem organicidade, que sua proveniência é desconhecida ou são parcelas deslocadas de seu contexto original (retiradas de documentos a que pertenciam), e que, portanto, foram acumulados de maneira artificial, deverão ser objeto de permuta por conjuntos documentais orgânicos, com outras instituições que demonstrem disponibilidade para tanto.

Caberá, outrossim, na impossibilidade de permuta, a doação desses mesmos documentos a instituições oficiais ou reconhecidas como de utilidade pública, pois desta forma estará garantido o acesso por parte dos usuários interessados.

2.2.6. Tabela de temporalidade

Refletindo as decisões, no que respeita à destinação, impõe-se a elaboração de tabela de temporalidade, registro esquemático do ciclo de vida docu-

mental da instituição, bem como dos respectivos estágios de arquivamento.

Os resultados da aplicação desse instrumento de destinação de documentos são os seguintes:

- a) facilidade para distinguir os documentos de armazenamento temporário dos de guarda permanente;
- b) eliminação imediata da documentação cuja guarda não se justifique, como por exemplo as cópias, desde que não sejam as mesmas os únicos exemplares no órgão;
- c) racionalização, principalmente em termos econômicos, das atividades de transferência dos documentos de guarda temporária, bem como das de recolhimento dos de valor permanente;
- d) obtenção de base para elaboração de futuro programa de destinação.

Entre as recomendações cabíveis, no uso da tabela de temporalidade, destacam-se:

- a) aprovação por dirigente de órgão situado no escalão superior da instituição;
- b) atualização da tabela, em consequência da produção de novos documentos ou supressão de outros, bem como de alterações na estrutura administrativa do órgão cujos documentos foram objeto de avaliação;
- c) aplicação de critérios anteriormente definidos em tabela de temporalidade a documentos cujas características se assemelhem àqueles já avaliados, observada a situação descrita no item anterior;
- d) tabulação de dados, visando apurar a percentagem de documentos relativa aos diversos conjuntos documentais avaliados e suas respectivas formas de destinação;
- e) elaboração de relatório, justificando os critérios adotados, bem como as modalidades de destinação proposta;
- f) encaminhar com o relatório sugestões para racionalizar tanto a emissão de documentos, como sua respectiva tramitação;
- g) evitar o uso de siglas, a menos que da tabela conste a denominação correspondente.

Dados a serem incluídos na tabela:

- . órgão(s) a que está subordinada a unidade de arquivo;
- . unidade orgânica de arquivamento;
- . conjuntos documentais avaliados;
- . datas-limite;
- . quantidade, de preferência em metros lineares;
- . frequência de consultas (frequente, não frequente, nula);
- . prazos de retenção nas fases de arquivamento (corrente e intermediário);
- . utilização de microfilmagem, se for o caso, indicando em que fase de arquivamento deverá ser realizada.

3. Valoração dos documentos

Sendo essa fase a da aplicação de critérios de valor, será útil a indicação de alguns conselhos, de natureza prática, destinados a orientar o complexo trabalho de análise e seleção de documentos de arquivo.

Nesse sentido, pode constituir orientação a busca de respostas às perguntas abaixo formuladas:

Quanto ao valor administrativo.

- a) Qual a frequência de consulta ao documento?
- b) Os documentos são originais?
- c) Existem cópias do documento analisado?
- d) Os documentos contêm informações que podem ser recuperadas sob a forma de resumos estatísticos ou recapituladas em outros documentos?
- e) A razão de ser da emissão do documento já foi atendida? ou A informação nele contida já atendeu ao seu objetivo?
- f) Poderá o documento ser consultado ainda para instruir prova de direitos da administração pública, da empresa ou de terceiros?
- g) Será o documento necessário só para a fase administrativa ou contém o mesmo informações sobre a história e desenvolvimento do órgão? ou É o documento essencial ao conhecimento da organização e funcionamento do órgão? Os documentos objeto da avaliação se referem às rotinas ou às diretrizes da instituição? É o documento essencial à compreensão das leis, regulamentos e outros atos legais que regem o funcionamento do órgão? Os documentos contêm informações sobre a política, as atividades, o processo decisório do órgão? Os documentos foram produzidos por uma unidade administrativa que desenvolve atividade-fim ou atividade-meio?
- h) Os documentos apresentam lacunas suscetíveis de comprometer sua compreensão?
- i) Os documentos se encontram em estado de conservação satisfatório?

Quanto ao valor histórico.

- a) Os documentos representam fonte de informações relevantes sobre o(s) tema(s) que aborda?
- b) Os documentos contêm informações de valor científico ou tecnológico?
- c) Possui o órgão um arquivo permanente que custodie documentos semelhantes à queles objeto da análise?

3.1. Documentos de guarda permanente

Nesse grupo deverão estar inseridos não só os de valor informativo sobre pessoas, fatos ou fenômenos, cuja memória, em termos históricos, seja considerada relevante, como os de valor probatório em relação a direitos. Em relação às instituições públicas e privadas, a guarda permanente deve abranger:

- a) documentos referentes à origem, aos direitos e aos objetivos da instituição. Exemplos:

- . atos de criação (leis, decretos, resoluções etc.);
 - . atos constitutivos (estatutos, contratos sociais etc.);
 - . documentos relativos a direitos patrimoniais.
- b) documentos que reflitam a organização e o desenvolvimento técnico ou científico da instituição. Exemplos:
- . todos os atos que digam respeito à organização e ao funcionamento da instituição (regulamentos, regimentos etc.);
 - . planos, projetos e programas que tratem das atividades-fins da instituição;
 - . pesquisa, marcas e patentes, plantas etc.;
 - . gráficos (organogramas, fluxogramas etc.);
 - . acordos, convênios etc.;
 - . atas e relatórios da direção etc.;
 - . correspondência, em geral, que trate não só de atividades-fins da instituição, como de delegação do poder etc..
- c) registros visuais ou sonoros que reflitam fatos da vida da instituição. Exemplos:
- . programas audiovisuais, fotos, filmes e fitas sobre comemorações, solenidades, obras etc..
- d) documentos que firmam jurisprudência. Exemplos:
- . pareceres normativos, principalmente aqueles que, apreciados judicial ou administrativamente, tenham características inovadoras, não encontradas em textos legais, e por isso passem a constituir precedente etc..
- e) documentos concernentes à administração de pessoal. Exemplos:
- . acordos e reajustes salariais, planos de remuneração e de classificação de cargos etc..
- f) documentos de divulgação produzidos em conexão com as atividades informativas ou de promoção da instituição, dos quais deve ser guardado, pelo menos, um exemplar. Exemplos:
- . folhetos, fotos, boletins, formulários, cartazes, convites etc..
- g) documentos cujas características extrínsecas sejam de valor artístico e cultural. Exemplos:
- . documentos contendo vinhetas, iluminuras, caligrafias especiais, ortografias obsoletas etc..

3.2. Documentos de guarda temporária

Na guarda transitória, onde prevalece o interesse administrativo para determinar o valor de informação, por conseguinte, o prazo de retenção, estão incluídos:

- a) documentos cujos textos estejam reproduzidos em outros;
- b) documentos cujos elementos essenciais se acham recapitulados em outros;
- c) exemplares de um mesmo registro audiovisual que apresentem repetição da in

- formação e qualidade técnica inferior;
- d) cópias cujos originais são destinados à guarda permanente;
- e) documentos que, mesmo originais, detêm interesse administrativo, somente por determinado período;
- f) documentos sujeitos a prazos prescricionais.

3.3. Documentos de guarda eventual

Os documentos de guarda eventual são aqueles de interesse passageiro, de trato e efeito imediato, isto é, sem valor administrativo, jurídico ou histórico. Exemplos:

- . convites recebidos, material de divulgação de terceiros, correspondência de congratulações etc..

4. Breve conclusão

Reunidas as principais indicações para o desenvolvimento do trabalho de avaliar documentos de arquivo, que puderam ser percebidas pela autora, até o presente momento, é de se destacar que, se rotinizado o desempenho da atividade de avaliação, obter-se-á significativa contribuição, tanto para a preservação, acesso (processo decisório e comprovação de direitos), enfim para uma cabal administração de documentos de arquivo, onde predomine eficiência, eficácia e efetividade.

NOTA

- * Diretora do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro.