
A Política Nacional de Arquivos: A Ação do Arquivo Nacional e do Conselho Nacional de Arquivos

*Jaime Antunes da Silva**

O Que é o Arquivo Nacional: Sua Ação e Atuação

Criado em 1838, o Arquivo Nacional tem por atribuição regimental receber, organizar, preservar e divulgar o patrimônio documental do País, especialmente os documentos produzidos e acumulados na esfera do Poder Executivo Federal, com a finalidade de apoiar o Governo em suas decisões político-administrativas e o cidadão na defesa de seus direitos, bem como incentivar a pesquisa histórica e implementar a política arquivística do Governo Federal.

Ao longo de mais de um século e meio de existência, o Arquivo Nacional reuniu um acervo de valor inestimável como fonte de informação e pesquisa, tanto por parte da máquina administrativa do Estado quanto para os cidadãos.

A Instituição tem sob sua guarda aproximadamente 45 km de documentos textuais, 1.150.000 fotografias, 55.000 mapas e plantas, 13.000 discos e fitas audiomagnéticas, 12.000 filmes e fitas vídeo, provenientes de órgãos e entidades da administração pública do País, bem como de instituições privadas e de particulares. Possui também uma biblioteca especializada nas áreas de História, Arquivologia, Ciência da Informação, Direito Administrativo e Administração Pública, estimada em 28.000 volumes, entre livros e periódicos, além de um importante acervo com cerca de 5.000 obras raras.

Sua trajetória histórica e a importância das atividades e serviços prestados ao Governo, ao cidadão, à cultura e à memória nacional atestam

*Diretor-Geral do Arquivo Nacional e Presidente do Conselho Nacional de Arquivos

a condição singular do Arquivo Nacional como órgão responsável pelo desempenho de funções típicas e inerentes ao Estado moderno.

O Arquivo Nacional tem uma importante missão a cumprir: contribuir como agente de modernização da máquina administrativa do estado, com ênfase na organização da documentação governamental, bem como colaborar na socialização da cultura nacional, assegurando o cumprimento dos direitos da cidadania quanto à questão do acesso e democratização da informação.

Especialmente no que tange à política arquivística do Governo Federal, o Arquivo Nacional ganha o necessário amparo legal para desenvolver um amplo programa de ação técnica junto aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, no sentido de prestar orientação especializada quanto ao melhor gerenciamento de seus arquivos. Esta iniciativa visa a alcançar agilidade no acesso e na recuperação da informação pública, a redução nos custos de armazenagem dos documentos e seleção criteriosa da massa documental a ser preservada.

No desempenho de suas atribuições regimentais e legais, o Arquivo Nacional tem as seguintes linhas de atuação:

a) Assumir a interveniência técnico-normativa no acompanhamento da política nacional de arquivos, visando à modernização da rede de arquivos públicos do País;

b) Atuar prioritariamente no âmbito da Administração Pública Federal, interagindo com as unidades governamentais produtoras e acumuladoras de documentos, no sentido de promover a transferência de tecnologia especializada e a difusão de normas e procedimentos técnicos que resultem na melhoria dos serviços arquivísticos governamentais. A transferência de metodologias e técnicas adequadas se realiza através de: assessoramento ou supervisão direta para a execução de atividades técnicas na área de arquivos; produção e difusão de manuais técnicos e instrumentos de trabalho; realização de cursos de capacitação e treinamento de recursos humanos; promoção de encontros, seminários e outros eventos;

c) Promover e supervisionar junto aos órgãos federais programas de gestão documental, objetivando o planejamento e o controle das atividades técnicas relacionadas à produção, tramitação, uso, organização, avaliação e seleção de documentos de arquivo, com vistas à sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente;

d) Receber, por transferência e recolhimento, preferencialmente, os documentos produzidos e acumulados pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal e os de origem privada doados ou depositados sob custódia;

e) Manter, organizar e proceder ao controle intelectual e físico dos documentos arquivísticos textuais (manuscritos, datilografados e impressos) e audiovisuais (fotografias, gravuras, desenhos, mapas, plantas, discos, fitas e filmes) e dos documentos bibliográficos (publicações oficiais, livros e periódicos) sob a sua guarda, garantindo o acesso público e propiciando os meios necessários à recuperação e disseminação das informações contidas no acervo;

f) Realizar as atividades de preservação, restauração, encadernação, microfilmagem e reprodução fotográfica, bem como desenvolver pesquisas de caráter técnico-científico nas áreas de química, entomologia e microbiologia, além de tecnologias e metodologias voltadas à produção de papéis especiais e à confecção de materiais apropriados para acondicionamento e conservação de acervos documentais;

g) Desenvolver programa de difusão cultural e de divulgação institucional, abrangendo as atividades de pesquisa histórica, editoração e promoção de eventos culturais, tais como exposições, mostras, seminários, concursos de monografias, etc.

O Que é o Conselho Nacional de Arquivos - CONARQ

A Constituição Federal de 1988 e particularmente a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, delegaram ao Poder Público a gestão documental e a

proteção especial aos documentos de arquivo. De acordo com esta Lei, as ações com vistas à consolidação da política nacional de arquivos deverão ser emanadas do Conselho Nacional de Arquivos - CONARQ, órgão colegiado, vinculado ao Arquivo Nacional, criado pelo art. 26 da referida Lei nº 8.159/91 e regulamentado pelos Decretos nºs 1.173, de 29 de junho de 1994 e 1.461, de 25 de abril de 1995.

Dentre as competências delegadas ao órgão, destacam-se as seguintes:

- definir normas gerais e estabelecer diretrizes para o pleno funcionamento do Sistema Nacional de Arquivos - SINAR, visando à gestão, à preservação e o acesso aos documentos de arquivo;
- promover o inter-relacionamento de arquivos públicos e privados com vistas ao intercâmbio e à integração sistêmica das atividades arquivísticas;
- zelar pelo cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais que norteiam o funcionamento e o acesso aos arquivos públicos;
- estimular programas de gestão e de preservação de documentos produzidos e recebidos por órgãos e entidades, no âmbito federal, estadual e municipal, em decorrência das funções executiva, legislativa e judiciária;
- subsidiar a elaboração de planos nacionais de desenvolvimento, sugerindo metas e prioridades da política nacional de arquivos públicos e privados;
- estimular a implantação de arquivos nos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios;
- declarar como de interesse público e social os arquivos privados que contenham fontes relevantes para a história

e o desenvolvimento nacionais, nos termos do art. 13 da Lei nº 8.159/91.

Em razão das funções normativas atribuídas ao Conselho, no que se refere tanto aos arquivos públicos quanto aos privados, a sua representatividade está assegurada não apenas na esfera governamental como, também, entre diversos segmentos da Sociedade Civil. Presidido pelo Diretor-Geral do Arquivo Nacional, o CONARQ constitui-se de 16 membros Conselheiros, representantes do Poder Executivo Federal, do Poder Judiciário Federal, do Poder Legislativo Federal, do Arquivo Nacional, das Universidades mantenedoras de cursos de Arquivologia, dos Arquivos Públicos Estaduais e Municipais, da Associação dos Arquivistas Brasileiros e de instituições não governamentais que atuem nas áreas de ensino, pesquisa, preservação e/ou acesso a fontes documentais.

Sua composição, portanto, espelha a convergência de interesses do Estado e da Sociedade, de modo a compatibilizar as questões inerentes à responsabilidade do Poder Público perante a preservação do patrimônio arquivístico brasileiro e o direito dos cidadãos de acesso às informações.

Para melhor funcionamento do CONARQ e maior agilidade na operacionalização do SINAR, foi prevista a criação de Câmaras Técnicas e de Comissões Especiais com a incumbência de elaborar estudos e normas necessárias à implementação da política nacional de arquivos públicos e privados, cabendo ao Arquivo Nacional dar suporte técnico e administrativo ao Conselho.

O Sistema Nacional de Arquivos - SINAR

A iniciativa de promover o intercâmbio permanente entre os arquivos públicos e privados do país, objetivando a modernização e a integração sistêmica das atividades e dos serviços arquivísticos, motivou a criação do Sistema Nacional de Arquivos - SINAR, em 1978. Não obstante os esforços realizados no sentido de estimular a adoção de políticas que assegurassem a preservação do patrimônio documental brasileiro, a implementação do Sistema foi bastante prejudicada em decorrência da

concepção estreita que norteou o Governo Federal, à época, com relação à problemática arquivística.

A área de abrangência do antigo SINAR ficou restrita aos arquivos intermediários e permanentes, tendo em vista limites impostos pela criação, em 1975, do Sistema de Serviços Gerais - SISG, ao qual se vinculam os arquivos correntes da Administração Pública.

A postura equivocada de limitar a atuação do SINAR confronta radicalmente com o princípio da organicidade dos documentos de arquivo, que preconiza a relação precípua e fundamental de complementaridade entre as três idades que compõem o ciclo vital dos documentos. Esta situação, por conseqüência, resultou em conflito jurisdicional e justaposição de competências entre os respectivos órgãos gestores daqueles Sistemas: o Arquivo Nacional, como órgão central do SINAR, e a antigo Departamento de Administração de Pessoal do Serviço Público - DASP, como órgão central do SISG.

A promulgação da Lei nº8.159/91 retoma a questão da política nacional de arquivos, reconhecendo e legitimando a necessidade de um Sistema Nacional de Arquivos que promova a efetiva integração sistêmica dos arquivos públicos e privados nos moldes legais e tecnicamente corretos - visando à gestão, à preservação e o acesso aos documentos de arquivo.

O Decreto nº1.173, de 29 de junho de 1994, que "dispõe sobre a competência e o funcionamento do Conselho Nacional de Arquivo (CONARQ) e o Sistema Nacional de Arquivos (SINAR)", estabelece, em seu artigo 12, como membros natos do Sistema, os arquivos federais dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e os arquivos estaduais e municipais dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, tendo como órgão central o CONARQ. Prevê também que os arquivos privados institucionais e de particulares podem aderir ao Sistema mediante convênio com o órgão central.

Compete aos integrantes do sistema:

I - promover a gestão, a preservação e o acesso às informações e aos documentos na sua esfera de competência, em conformidade com as diretrizes e normas emanadas do órgão central;

II - disseminar, em sua área de atuação, as diretrizes e normas estabelecidas pelo órgão central, zelando pelo seu cumprimento;

III - implementar a racionalização das atividades arquivísticas, de forma a garantir a integridade do ciclo documental;

IV - garantir a guarda e o acesso aos documentos de valor permanente;

V - apresentar sugestões ao órgão central para o aprimoramento do Sistema;

VI - prestar informações sobre suas atividades ao órgão central;

VII - apresentar subsídios ao órgão central para a elaboração dos dispositivos legais necessários ao aperfeiçoamento e à implementação da política nacional de arquivos públicos e privados;

VIII - promover a integração e a modernização dos arquivos em sua esfera de atuação;

IX - propor ao órgão central os arquivos privados que possam ser considerados de interesse público e social;

X - comunicar ao órgão central, para as devidas providências, atos lesivos ao patrimônio arquivístico nacional;

XI - colaborar na elaboração de cadastro nacional de arquivos públicos e privados, bem como no desenvolvimento de atividades censitárias referentes a arquivos;

XII - possibilitar a participação de especialistas nas câmaras técnicas e comissões especiais constituídas pelo CONARQ;

XIII - proporcionar aperfeiçoamento e reciclagem aos técnicos da área de arquivo, garantindo constante atualização;

Os integrantes do Sistema, cabe ressaltar, seguirão as diretrizes e normas emanadas do órgão central, sem prejuízo de suas subordinações ou vinculações administrativas.

Balanco da Atuação do CONARQ

O Conselho, no presente biênio, tem a seguinte representação institucional:

- Supremo Tribunal Federal;
- Superior Tribunal de Justiça;
- Senado Federal;
- Câmara dos Deputados Federal;
- Ministério da Administração e Reforma do Estado;
- Estado Maior das Forças Armadas;
- Arquivo Nacional;
- Universidade do Rio de Janeiro - UNIRIO (titular) e a Universidade Federal de Santa Maria, RS (suplente);
- Arquivos Públicos Estaduais: Rio de Janeiro e Pará (titulares); Paraná e Piauí (suplentes);
- Arquivos Públicos Municipais: São Paulo, SP e Vitória, ES (titulares) e Caxias do Sul, RS e Uberaba, MG (suplentes);
- Associação dos Arquivistas Brasileiros - AAB;
- Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC;
- Associação Brasileira de Direito de Informática - ABDI;

- Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil - CPDOC, da Fundação Getúlio Vargas.

A instância superior deliberativa do CONARQ é o Plenário, sendo dez o quorum mínimo para exame de matérias submetidas à sua aprovação. Como órgãos de assessoramento foram criadas cinco Câmaras Técnicas e três Comissões Especiais.

Câmaras Técnicas

As Câmaras Técnicas, de caráter permanente, têm por finalidade elaborar estudos e normas necessárias à implementação da política nacional de arquivos públicos e privados, bem como ao funcionamento do Sistema Nacional de Arquivos - SINAR.

Câmara Técnica de Classificação de Documentos:

Constituída pela Portaria nº2, de 24 de abril de 1995, com o objetivo de elaborar e/ou analisar planos de classificação de documentos de arquivo por assunto, visando a organização sistemática dos acervos arquivísticos, rapidez na recuperação das informações e a correta destinação final dos documentos, a Câmara Técnica de Classificação de Documentos realizou, em 1995, oito reuniões ordinárias e uma reunião conjunta com a Câmara Técnica de Avaliação de Documentos.

Durante essas reuniões discutiu-se o Código de Classificação de Documentos de Arquivo para a Administração Pública Federal: atividades-meio, elaborado pelo Arquivo Nacional e a antiga Secretaria de Administração Federal - SAF, o qual foi analisado minuciosamente e feitas as alterações e adaptações que se evidenciaram necessárias não só para ser implantado nos órgãos do Poder Executivo Federal, como para servir de modelo para os órgãos e instituições integrantes do SINAR, aprovado pelo Plenário do Conselho através da resolução nº04 de 28 de março de 1996, publicada no Diário Oficial da União, de 29 de março de 1996 (suplemento ao nº62) o Código de Classificação de Documentos de Arquivo para a Administração Pública: atividades-meio. Foram, ainda, elaborados

os seguintes trabalhos: o Índice Remissivo do Código e Orientações Gerais para a Elaboração de Códigos e/ou Planos de Classificação de Documentos de Arquivo para as atividades-meio da Administração Pública.

Câmara Técnica de Avaliação de Documentos:

Em 12 de maio, pela Portaria nº3 do CONARQ, foi constituída esta Câmara Técnica, que visa propor critérios de avaliação de documentos, elaborar planos de destinação e tabelas de temporalidade, objetivando a racionalização da produção documental e redução de custos operacionais, com vistas a garantir a preservação de documentos e agilizar a recuperação de informações.

A Câmara Técnica de Avaliação de Documentos foi instalada em Brasília, no dia 24 de maio, onde desenvolve as suas atividades.

Por decisão de seus membros, a Câmara desenvolveu seus trabalhos a partir do exame da tabela de temporalidade elaborada pelo Ministério do Planejamento e Orçamento em conjunto com a Coordenação Regional do Arquivo Nacional do Distrito Federal, bem como do Código de Classificação de Documentos de Arquivo para Administração Pública Federal: atividades-meio, já referido.

Além desses dois instrumentos arquivísticos, no decorrer das reuniões da Câmara foram também analisados outros documentos semelhantes utilizados por estados e municípios, visando ajustar critérios genéricos e específicos às necessidades dos arquivos públicos nas esferas federal, estadual e municipal, bem como fixar os prazos adequados e determinar a correta destinação dos documentos.

Concluídos os estudos, a Câmara preparou o documento técnico intitulado Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo Relativos às atividades-meio da Administração Públicas: Tabela Básica para ser submetido ao CONARQ, que foi aprovado pelo Plenário do Conselho através da resolução nº04 de 28 de março de 1996 e publicada no Diário Oficial da União, de 29 de março de 1996 (suplemento ao nº62).

Neste momento a Câmara está ultimando a elaboração de minuta de resolução regulamentando os mecanismos de divulgação, nos Diários Oficiais da União, Estado, Distrito Federal e Municípios, das Tabelas de Temporalidade e dos Editais de Eliminação de Documentos.

Está em fase de revisão final a atualização da Norma NBR nº 10519, da Associação Brasileira de Normas Técnicas, sobre Critérios de Avaliação de Documentos de Arquivo.

A Câmara tem programado como pauta para as próximas reuniões a discussão e elaboração de Diretrizes para Elaboração de Tabelas de Temporalidade para Documentos de Arquivos: Atividades-fim, a partir da recomendação da sexta reunião plenária do Conselho.

Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos:

A Informática invadiu definitivamente o cotidiano das pessoas e das instituições, exigindo adaptação e ajustamento às tecnologias emergentes, quer no âmbito pessoal, quer no âmbito institucional.

O CONARQ, sensível às transformações básicas que essas tecnologias vêm introduzindo na formação e preservação dos acervos arquivísticos, criou a Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos com o objetivo de propor instrumentos legais, normas e procedimentos técnicos para utilização da Informática nos arquivos, visando à gestão, à disseminação da informação, bem como a definição do valor probatório e a preservação dos documentos eletrônicos.

Constituída pela Portaria nº 8, de 23 de agosto, essa Câmara foi instalada em 13 de setembro, quando iniciou suas atividades.

A Câmara Técnica em seu plano de trabalho priorizou os seus estudos na questão dos aspectos jurídicos do registro informático, e sua aceitação como documento probatório.

Recentemente o CONARQ teve que se pronunciar a propósito de dois projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional: Projeto de Lei nº 22/96, de autoria do Senador Sebastião Rocha, que atribui valor jurídi-

co aos documentos eletrônicos e Substitutivo do Senado ao projeto de Lei da Câmara nº 52/94, que dá nova redação ao art. 1.215 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, Código de Processo Civil, que dispõe sobre o arquivamento e a eliminação de autos processuais findos.

Quanto ao primeiro, a Câmara Técnica elaborou e apresentou ao Senado estudo crítico sobre a matéria, o que resultou na retirada temporária do projeto original, em fase de apreciação na Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal, com vistas ao seu aprimoramento.

Quanto ao segundo foi encaminhada ao Senador Lúcio Alcântara sugestão de nova redação do dispositivo legal em discussão no Senado Federal, apresentado em Plenário no final do mês de agosto p. p. como emenda ao projeto original do Senador Bernardo Cabral, voltando para análise na Comissão de Constituição e Justiça.

Câmara Técnica de Conservação de Documentos:

No sentido de atender as demandas de normatização e criação de instrumentos metodológicos, técnicos e normativos, visando a questão da preservação dos acervos documentais dos arquivos públicos e privados, foi esta instituída pela Portaria nº 07 de 21 de agosto de 1995, estando no momento preparando uma proposta de norma com recomendações técnicas para edificações e instalações de arquivos.

A Câmara já fez circular entre os Conselheiros uma primeira versão da referida proposta de norma, que deverá ser apreciado pelo Plenário do CONARQ, em sua próxima reunião a ser realizada no próximo mês de novembro.

Câmara Técnica de Capacitação de Recursos Humanos:

Em fase de instalação, esta Câmara tem por objetivos traçar estratégias de treinamento e aperfeiçoamento dos recursos humanos envolvidos com as atividades dos serviços arquivísticos públicos, e subsidiar as Universidades apontando as necessidades destes serviços quanto à formação profissional do arquivista.

Comissões Especiais

As Comissões Especiais, de caráter temporário, são responsáveis pelo exame de assuntos específicos.

Comissão Especial para Revisão da Legislação sobre Microfilmagem:

Decorridos 26 anos da edição do Decreto nº 64.398, de 24/04/69, que regulamenta a Lei 5.433, de 08/05/68, dispondo sobre a microfilmagem de documentos, tornava-se imperioso o ajuste das normas vigentes às novas tecnologias surgidas nesse período.

Com este objetivo foi criada a Comissão Especial para Revisão da Legislação sobre Microfilmagem, a qual foi constituída pela Portaria nº 1, de 20 de março de 1995.

Os trabalhos dessa Comissão foram realizados em doze reuniões nas quais foram tratados não só os aspectos técnicos como também as implicações de caráter jurídico, comercial e industrial. Todas as deliberações foram tomadas frente ao quase incontrolável desenvolvimento das tecnologias modernas e à necessidade de superar os prejuízos causados por uma legislação defasada.

Várias empresas, associações, prestadores de serviços e usuários, tais como: Micro+Graphix Sistemas Ltda., Associação Brasileira de Gerenciamento de Imagem e Informação, Kodak Brasileira Comércio e Indústria Ltda., Federação Brasileira das Associações de Bancos, Banco Bradesco S/A, foram convidados e todas, sem exceção, atenderam à convocação, colaborando com opiniões abalizadas e apresentando textos de grande valia.

Os trabalhos da Comissão foram concluídos com a apresentação da minuta do projeto de decreto que dá novo regulamento à Lei nº 5.433, de 8 de maio de 1968. Discutida e aprovada pelo Plenário do CONARQ, foi encaminhada ao Ministro de Estado da Justiça para exame das áreas com-

petentes deste Ministério, tendo sido aprovada e sancionada pelo Presidente da República por meio do Decreto 1.799, de 30 de janeiro de 1996, publicado no Diário Oficial da União de 31 de janeiro de 1996.

Comissão Especial de Acesso à Informação de Arquivos:

Frente às exigências da sociedade brasileira quanto à democratização da informação e à efetiva transparência administrativa das ações governamentais, o Conselho Nacional de Arquivos constituiu, pela Portaria nº 11, de 27 de fevereiro de 1996, a Comissão Especial de Acesso à Informação de Arquivos, instalada em 21 de março, com 120 dias para elaborar a proposta de decreto regulamentando o Capítulo V - Do Acesso e do Sigilo dos Documentos Públicos, da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991.

Tendo presente que a matéria envolve aspectos ligados à segurança do Estado e vida privada dos cidadãos esta Comissão foi integrada por representantes de órgãos públicos, notadamente dos Ministérios Militares e das Relações Exteriores, associações e entidades privadas, de forma a garantir uma representação, na comissão, do governo e da sociedade civil.

Por iniciativa da Presidente da Comissão foi organizado um workshop no Arquivo Nacional, no dia 28 de maio, com objetivo de ampliar o debate entre os profissionais da área de documentação para o qual foram convidados, além de todos os membros da Comissão, representantes do Arquivo Nacional, do CPDOC/FGV, da Fundação Casa de Rui Barbosa, do Arquivo do Estado do Rio de Janeiro, dos cursos de Arquivologia da UNI-RIO e da UFF. A partir dos debates ocorridos elaborou-se um quadro onde constavam, ao lado de cada artigo da minuta, as propostas substitutivas e justificativas, além das propostas de inclusão de novos artigos.

No dia 4 de julho ocorreu a terceira e última reunião da Comissão. Durante todas as discussões, o espírito que presidiu os trabalhos foi o de tentar conciliar, ao máximo, a transparência administrativa e os interesses da cidadania e da pesquisa histórica, sem ferir os direitos de privacidade dos cidadãos e da segurança do Estado, procurando imprimir à minuta do

decreto a marca da democracia que norteia a legislação dos principais países ocidentais.

O CONARQ enviou ao Ministério da Justiça no início de setembro a minuta do Decreto aprovado em sua sexta reunião plenária. Após análise do texto pelas Consultoria Jurídica e Secretaria de Estudos Legislativos do MJ, a minuta de decreto seja encaminhada à Presidência da República para apreciação final e sanção presidencial.

Comissão de Terminologia Arquivística:

Embora tenha sido criada pelo Plenário do Conselho a mesma não foi instalada, devido a existência de Grupo de Trabalho específico, no Arquivo Nacional.

Neste momento estão sendo feitos contatos com especialistas da área, inclusive com alguns membros do grupo de Trabalho, para a efetiva instalação da Comissão de Terminologia Arquivística.

A Problemática dos Arquivos Governamentais

A realidade arquivista brasileira aponta, cada vez mais, para a necessidade de sistematização dos processos de tratamento, controle, guarda e acesso aos documentos. A despeito das tentativas empreendidas no setor público, em todos os níveis, é fato que as dificuldades para implantação de sistemas de arquivo nos órgãos públicos são inúmeras.

Tais dificuldades compreendem desde a falta de pessoal capacitado até a ausência de instrumentos básicos para a operacionalização dos sistemas, passando pela desatenção dos administradores com os arquivos, esta questão vem sendo discutida na Administração Pública Federal há mais de dez anos e, até hoje, não se empreenderam ações efetivas no sentido de organizar e controlar a produção documental no setor público.

Em 1987, quando da Reforma Administrativa proposta pelo Governo, já se falava na implementação de sistemas de arquivos no âmbito dos órgãos públicos federais, como forma de garantir a eficiência dos ser-

viços arquivísticos, visando à preservação e ao acesso às informações por eles geradas e armazenadas. Relatório final do CEPAD - Comissão Especial de Preservação de Acervo Documental - encontra-se sistematizado em publicação da SEDAP/FUNCEP, sob o título *A Importância da Informação e do Documento na Administração Pública Brasileira*. Esta publicação apresenta dados obtidos em levantamento realizado pelo Arquivo Nacional em órgãos públicos federais, os quais apontam os seguintes problemas:

- a) inexistência de política arquivística;
- b) carência de recursos financeiros;
- c) dispersão de acervo;
- d) inexistência de critérios de avaliação e transferência;
- e) baixo nível hierárquico dos serviços arquivísticos na estrutura organizacional;
- f) carência quantitativa e qualitativa de recursos humanos;
- g) tratamento técnico não orientado por métodos e técnicas adequados;
- h) inexistência de padronização dos procedimentos e terminologia;
- i) inexistência de instrumentos básicos para a gestão documental (classificação de documentos, tabelas de temporalidade etc.); e,
- j) baixo índice de recuperação da informação.

A situação caótica em que se encontram os acervos e serviços arquivísticos governamentais, no que se refere à guarda, à preservação e ao acesso aos documentos públicos, torna cada vez mais evidente e imperativo ao Arquivo Nacional estreitar as suas relações com os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, no sentido da sua necessária integração técnico-normativa junto às unidades produtoras e acumuladoras de documentos.

Tal situação, foi agravada em virtude da reforma Administrativa implementada pelo Governo brasileiro, a partir de 1990, e reflete as sérias dificuldades de ordem técnica e administrativa dos órgãos públicos, especialmente a escassez de recursos orçamentários e a carência de pessoal especializado.

A não superação desses problemas implica por sua vez, dispersão e perda irreparável de parcela significativa do patrimônio documental do País, desperdício de recursos humanos, materiais e financeiros e limitação do acesso à informação, cujos efeitos comprometem a eficácia da própria máquina administrativa do Estado e os interesses do cidadão.

Por outro lado, a necessidade de assegurar o cumprimento do princípio constitucional reforçado pela Lei nº 8.159/91, que dispõe sobre as obrigações do Poder Público para com a gestão da documentação governamental do Poder Executivo Federal, justifica a situação do Arquivo Nacional como órgão normativo, ao qual compete a supervisão, a orientação e a fiscalização das atividades arquivísticas inerente a todas as fases do ciclo vital dos documentos.

O Decreto nº 1.094, de 23 de março de 1994, fez consideráveis alterações do Sistema de Serviços Gerais - SISG, ficando a área de comunicações administrativas e documentação restrita à padronização de formulários.

Outro Decreto, o de nº 1.048, de 21 de janeiro de 1994, cria o Sistema de Administração dos Recursos da Informação e Informática de Administração Pública Federal, sem contemplar diretamente os arquivos correntes dos órgãos entidades do Poder Executivo Federal.

O fato de não haver integração sistêmica dos arquivos federais, tem dificultado a adoção e a ampla disseminação de normas e medidas operacionais, relativas à gestão dos documentos públicos que visem à racionalização da produção e do fluxo documental e à modernização de procedimentos técnico-metodológicos para o tratamento de acervos arquivísticos.

Nesse sentido, a proposta de criação do Sistema Federal de Arquivos do Poder Executivo - SIFAR é extremamente oportuna. Sua implementação é indispensável para se promover a necessária articulação dos arquivos federais nos moldes legais e tecnicamente corretos, garantindo o desenvolvimento integrado das atividades arquivísticas nas fases corrente, intermediária e permanente.

O SIFAR, como subsistema do Sistema Nacional de Arquivos - SINAR, será regulamentado com a seguinte estrutura:

I - como órgão central, o Arquivo Nacional;

II - como órgãos setoriais, as unidades centralizadoras dos serviços arquivísticos nos órgãos e entidades de Administração Pública Federal (Presidência da República, Ministérios, Autarquias e Fundações) responsáveis pelo gerenciamento das atividades de arquivo no que tange aos documentos em fases corrente e intermediária, bem como das atividades de controle das informações para fins de atendimento aos usuários;

III - como órgãos seccionais, as unidades responsáveis pelo recebimento, registro, controle da tramitação e arquivamento dos documentos, que atuem descentralizadamente em relação ao órgão setorial, considerados a complexidade organizacional e o grau de autonomia do órgão ou entidade.

Podem também integrar o Sistema, mediante convênio com o órgão central, as unidades centralizadoras dos serviços arquivísticos das empresas públicas e sociedade de economia mista.

De acordo com a proposta de Decreto em exame desde 1994 no Ministério de Administração, o SIFAR tem por finalidade básica servir de veículo para implementação da política arquivística do Governo Federal. Para tanto, o Sistema deve atuar no sentido de:

- disseminar diretrizes, normas e procedimentos adequados no que diz respeito aos métodos e técnicas da Arquivologia, visando a melhoria dos serviços arquivísticos governamentais e a preservação da documentação pública;

- conscientizar os órgãos federais quanto à função e uso social dos arquivos e quanto as suas responsabilidades legais perante a gestão dos documentos públicos.

Para a plena consecução dos objetivos do Sistema, compete ao Arquivo Nacional na condição de órgão central:

- normalizar, orientar e supervisionar as atividades relativas à gestão, à preservação, ao recolhimento e ao acesso aos documentos públicos em fase corrente, intermediária e permanente;
- promover junto aos órgãos e entidades de Administração Pública Federal a transferência de tecnologia especializada na área arquivística, prestando-lhes atendimento quanto a serviços de consultoria e assistência técnica, emissão de pareceres, produção e difusão de manuais técnicos e instrumentos de trabalho, realização de seminários, cursos de capacitação e treinamento de recursos humanos;
- orientar e supervisionar a estruturação e a implantação do Sistema no âmbito dos órgãos e entidades;
- elaborar código de classificação de documentos de arquivo e tabela de temporalidade das atividades comuns, bem como orientar e supervisionar a sua aplicação;
- orientar e supervisionar a elaboração e a aplicação de código de classificação de documentos de arquivos e de tabela de temporalidade das atividades específicas;
- autorizar a eliminação de documentos públicos de acordo com os prazos de guarda e destinação estabelecidos em decorrência das atividades de avaliação e seleção de documentos de arquivo;
- delegar aos órgãos e entidades a guarda e a preservação de seus arquivos permanente, garantindo o acesso a esses documentos;

- promover a realização de cursos de aperfeiçoamento e reciclagem com vistas à constante atualização dos agentes do sistema e ao aprimoramento das atividades arquivísticas governamentais;
- realizar periodicamente encontros com os órgãos e entidades integrantes do Sistema, bem como manter relações de cooperação técnica com instituições e sistemas afins, assegurando o intercâmbio permanente de informações.

Os agentes integrantes do SIFAR seguirão as diretrizes e normas emanadas dos órgão central, sem prejuízo de sua subordinação administrativa, cabendo especificamente aos órgãos setoriais:

- proceder à gestão, à preservação e ao acesso às informações e aos documentos em conformidade com as normas gerais definidas pelo órgão central;
- planejar, orientar e coordenar a execução das atividades de controle de documentos e de arquivos correntes e intermediários;
- elaborar normas de trabalho de acordo com as diretrizes do órgão central, objetivando a padronização de rotinas e procedimentos técnicos relativos às atividades de registro, tramitação, expedição, classificação, arquivamento, empréstimo, consulta, avaliação, conservação, microfilmagem, transferência e outras atividades necessárias à implantação de sistema.

Conclusão

As condições atuais, que caracterizam a realidade dos serviços arquivísticos governamentais, exigem uma nova postura que se contraponha radicalmente ao modelo tradicional de arquivo público.

Alcançar este objetivo supõe o rompimento com a imagem de instituição arquivística passiva que, durante anos, manteve um perfil monolí-

tico e centralizador de guarda da documentação gerada pela máquina do Estado. Por outro lado, o desenvolvimento da política arquivística, a nível nacional, pauta-se cada vez mais por uma estratégia que combine a descentralização da guarda de acervos e a centralização e ampla disseminação de informações.

Deste modo, o Arquivo Nacional vem envidando esforços para promover a regionalização das atividades de guarda e preservação, bem como para estimular os órgãos públicos a garantirem, sob normas comuns, a manutenção de seus arquivos permanentes. Para tanto, cumpre ao Arquivo Nacional atuar de forma integrada, no sentido de exercer as suas funções técnico-normativas no acompanhamento da política nacional de arquivos públicos e privados.

Com a regulamentação dessa rede sistêmica de arquivos, espera-se, a curto e médio prazos, os seguintes resultados:

- padronização e interação das atividades de arquivo e controle de documentos no âmbito da Administração Pública Federal;
- racionalização e modernização dos serviços arquivísticos governamentais;
- agilidade e segurança no acesso e recuperação da informação pública;
- redução dos custos de armazenagem da documentação pública;
- racionalização e otimização dos recursos humanos e materiais;
- preservação do patrimônio arquivístico do País, como decorrência da avaliação criteriosa da massa documental a ser eliminada ou recolhida;
- eficácia e agilidade no processo decisório por parte da máquina administrativa do Estado;

- democratização da informação pública em benefício dos direitos da cidadania;
- conscientização da função social dos arquivos como instrumento de apoio à pesquisa histórica e ao desenvolvimento científico e cultural brasileiro.

A política nacional de arquivos, segundo os princípios teóricos da moderna Arquivologia, compreende a definição e a adoção de um conjunto de normas e procedimentos, técnicos e administrativos, para disciplinar as atividades relativas aos arquivos públicos e estimular a organização e a proteção especial aos arquivos privados.

Suas finalidades, em última instância, consistem em assegurar a preservação do patrimônio documental brasileiro e garantir, no que diz respeito aos arquivos públicos, o direito irrestrito de acesso às informações governamentais, compatibilizado com as questões inerentes à segurança do Estado e da Sociedade, bem como com a privacidade dos cidadãos.