

Diagnóstico dos serviços arquivísticos do Poder Executivo do município de Duque de Caxias

Diagnostic study of the Duque de Caxias municipal executive's archive services

Leandro Pinheiro de Carvalho

Mestre em Gestão de Documentos e Arquivos pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) e Arquivista do Centro de Ciências da Saúde da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)
leopcarvalho@yahoo.com

Paulo Roberto Elian dos Santos

Doutor em História Social pela Universidade de São Paulo (USP) e Pesquisador e Diretor da Casa de Oswaldo Cruz – Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ)
elianfiocruz@gmail.com

Ana Celeste Indolfo

Doutora em Ciência da Informação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (IBICT/UFRJ), Professora adjunta da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) e Especialista de Nível Superior do Arquivo Nacional
indolfo@bol.com.br

RESUMO: Apresenta os resultados da pesquisa de mestrado realizada no âmbito do PPGARQ-UNIRIO. Aborda o município e a administração pública municipal no Brasil, delimita a discussão nas características do município de Duque de Caxias. A partir dos procedimentos de coleta de dados, da utilização da abordagem qualitativa e do método comparativo, identifica e analisa os procedimentos de gestão de documentos realizados pelos serviços arquivísticos existentes na estrutura do Poder Executivo do município de Duque de Caxias, por meio da elaboração de um diagnóstico da situação arquivística. A conclusão expõe a necessidade de reestruturação dos serviços arquivísticos e de desenvolvimento de programas de gestão de documentos na administração pública municipal de Duque de Caxias.

Palavras-chave: Diagnóstico arquivístico; serviços arquivísticos; administração pública municipal.

ABSTRACT: *This article presents the findings of a masters research project conducted at PPGARQ-UNIRIO. It examines the municipality and municipal public administration in Brazil, delimiting the discussion to features of Duque de Caxias municipality. Data were collected and a qualitative approach and comparative method applied to identifying and analysing document management procedures used by the archive services in Duque de Caxias municipal executive structure by developing a diagnostic study of the archival situation. The findings reveal a need to restructure archive services and to develop document management programmes in the Duque de Caxias municipal public administration.*

Keywords: *Archive Diagnostic Study; Archive Services; Municipal Public Administration.*

Introdução

A atual necessidade de reestruturação da administração pública no Brasil se fundamenta nos objetivos de atender às demandas de transparência administrativa dos governos, de proporcionar o acesso dos cidadãos à informação pública e de alcançar a eficiência na realização das suas atividades administrativas.

Torna-se necessário, para isso, dentre outros elementos, que a administração pública disponha de documentos e informações gerenciados, organizados, acessíveis, de modo a serem utilizados como meio de registro e de comprovação das suas variadas atividades.

Aliados à crescente utilização de sistemas informatizados, a reestruturação dos órgãos públicos e o surgimento de novas atividades institucionais são alguns dos fatores que têm como consequência o crescimento substancial do volume de documentos produzidos, aumentando de maneira significativa o fluxo de informação na administração pública.

A organização das informações tem sido um dos grandes desafios da arquivologia na contemporaneidade (SOUSA, 2002, p. 6). A arquivologia e os arquivos se relacionam diretamente às atividades do Estado. Os documentos arquivísticos, integrantes dos arquivos públicos, são, ao mesmo tempo, produto e insumo para as atividades da administração pública.

Para que as suas informações sejam acessíveis quando necessárias ao processo decisório dos órgãos públicos, os documentos arquivísticos devem ser gerenciados por intermédio de programas de gestão de documentos (PGDs). O conceito de gestão de documentos vigente no Brasil está disposto no artigo 3º da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991 (Lei de Arquivo):

Conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento dos documentos, em fase corrente e intermediária, independente do suporte, visando à sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente (BRASIL, 1991).

Os atores responsáveis pelo gerenciamento e, conseqüentemente, pela preservação dos documentos arquivísticos públicos são as instituições arquivísticas e os serviços arquivísticos públicos. As instituições arquivísticas são “as organizações cuja atividade-fim compreende a gestão, o recolhimento, a preservação e o acesso de documentos produzidos por uma determinada esfera governamental”. Os serviços arquivísticos são “as unidades ou órgãos administrativos responsáveis pelas funções arquivísticas nos diversos órgãos da administração pública, configurando-se como atividades-meio” (JARDIM, 1999, p. 22).

Ao se delimitar o campo empírico de estudo desta pesquisa na estrutura do Poder Executivo do município de Duque de Caxias, integrante da microrregião da Baixada Fluminense¹ e da Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro, foi necessário identificar a existência, no município, dos atores mencionados. Definiu-se o recorte temporal da pesquisa no período 2013-2015, de modo a abranger os três primeiros anos do governo municipal atual, cujo mandato tem vigência até o ano 2016.

Em virtude da inexistência, no município de Duque de Caxias, de instituição arquivística institucionalizada², o recorte temático da pesquisa foi definido nos procedimentos de gestão de documentos desenvolvidos pelos serviços arquivísticos existentes na estrutura do Poder Executivo do município.

Foram consideradas como procedimentos de gestão de documentos, dentre outras, as seguintes operações técnicas realizadas: autuação e tramitação; organização e aplicação dos códigos do plano de classificação de documentos (PCD); arquivamento e desarquivamento; análise e aplicação dos prazos de guarda constantes na tabela de temporalidade de documentos (TTD); eliminação, transferência e recolhimento; e atendimento à consulta.

A configuração administrativa dos serviços arquivísticos municipais analisados contempla os Serviços de Protocolo (Geral ou Central, e Setorial), os Arquivos Setoriais, os Arquivos Gerais ou Centrais e os Serviços de Protocolo e Arquivo (integrados).

A pesquisa foi desenvolvida para responder ao seguinte questionamento: qual é o cenário atual dos procedimentos de gestão de documentos executados pelos serviços arquivísticos existentes na estrutura do Poder Executivo do município de Duque de Caxias? E teve por objetivo a realização de um diagnóstico no município de Duque de Caxias para, a partir dele, conceber o instrumento técnico de diagnóstico relativo aos serviços arquivísticos municipais.

O presente trabalho revela, de modo sintético, os resultados da pesquisa desenvolvida durante o curso de Mestrado Profissional do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Arquivos da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (PPGARQ-UNIRIO). Sua estrutura contempla, a seguir, a fundamentação teórica, a metodologia utilizada, os resultados obtidos, as recomendações ao Poder Público Municipal de Duque de Caxias e as considerações finais.

O diagnóstico da situação arquivística como base para a gestão de documentos

A gestão de documentos é fundamental para a consecução das funções e atividades da administração pública. No aspecto normativo, ressalta-se que sua implantação na administração pública é função do próprio Estado, pois é um preceito constitucional disposto no parágrafo 2º do artigo 216 da Constituição Federal de 1988, ratificado no artigo 1º da Lei nº 8.159, de 1991.

Para se planejar o programa de gestão de documentos de um órgão público, torna-se necessário coletar dados referentes à história administrativa, à estrutura, às funções, às atividades e aos documentos produzidos por esse órgão. Essas ações são efetivadas por meio de um diagnóstico da situação arquivística.

Trata-se de um instrumento técnico arquivístico, produto do trabalho de pesquisa do arquivista e de sua equipe, acerca das características dos serviços arquivísticos e das demais

unidades administrativas institucionais, dos procedimentos de gestão de documentos por eles desenvolvidos, assim como do acervo arquivístico existente, tendo como eixo a estrutura administrativa da instituição. Visa a identificar os problemas existentes e servir de fonte para o planejamento de programas e projetos arquivísticos.

A identificação e a análise dos procedimentos desenvolvidos com os documentos arquivísticos, assim como das atribuições e transformações ocorridas na estrutura dos seus órgãos ou unidades administrativas produtoras/acumuladoras, são ações fundamentais para a compreensão dos critérios adotados na produção, organização, utilização dos documentos, e do histórico da formação dos arquivos institucionais.

Verifica-se que o diagnóstico abrange a análise do ciclo de vida e do contexto arquivístico³ dos documentos da instituição. Com o mapeamento do ciclo de vida dos documentos, torna-se possível identificar e corrigir erros ocorridos nas atividades de arquivamento e destinação, por exemplo.

A partir do estudo da estrutura administrativa da instituição, a coleta de dados relativos ao ciclo de vida e ao contexto arquivístico dos documentos pode ser realizada por intermédio da aplicação presencial de questionários, da realização de entrevistas, de consultas a fontes internas, do mapeamento de fluxo de documentos (produção – tramitação – destinação) e da análise da legislação à qual os documentos e a instituição estão sujeitos.

Pode-se afirmar ainda, com base em Lopes (2000, p. 160), que os dados quantitativos e qualitativos a serem coletados e analisados durante a realização do diagnóstico referem-se aos seguintes aspectos acerca dos documentos e arquivos de uma instituição:

[...] História, missão, funções e atividades da instituição produtora/acumuladora; meios de produção dos documentos; histórico da formação e acumulação do acervo; volume/quantidade de documentos (mensuração); datas-limite do acervo; tipos de documentos (em função dos assuntos e das atividades institucionais que representam); legislações e normas aplicáveis aos documentos e à instituição; estado de conservação (acondicionamento e armazenamento; condições do ambiente de guarda); método de classificação; método de arquivamento; existência de instrumentos técnicos de gestão de documentos (plano de classificação, tabela de temporalidade de documentos, índices e glossários de assuntos, listagens de equivalências etc.); operações técnicas de gestão de documentos (eliminação, transferência e recolhimento); existência de instrumentos de pesquisa para a recuperação da informação; existência e tipos de *hardwares* e *softwares* para a administração dos documentos, dentre outros.

Para o desenvolvimento desta pesquisa foram utilizados sete trabalhos como referência de metodologia de diagnósticos da área da arquivologia (seis nacionais e um internacional), conforme o quadro a seguir.

Quadro 1 – Fontes de metodologias de diagnósticos utilizadas.

Trabalho	Autores e anos de produção
" <i>Guía para la encuesta sobre los sistemas y servicios de la gestión de documentos y la administración de archivos: un estudio del RAMP</i> ".	Frank B. Evans e Eric Ketelaar, de 1983.
"Cadastro Nacional de Arquivos Federais".	José Maria Jardim (coordenação), de 1990.
"Acesso à informação nos Arquivos Públicos Municipais do Brasil".	Maria Odila Karl Fonseca, de 1996.
"Diagnóstico dos arquivos da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo".	Ana Maria de Almeida Camargo (coordenação), de 1996.
"Arquivos fluminenses: as dificuldades para o acesso à informação".	Margareth Silva, de 1997.
"O uso das normas arquivísticas no Estado brasileiro: uma análise do Poder Executivo Federal".	Ana Celeste Indolfo, de 2008.
"Pesquisa do CONARQ para conhecer a realidade dos Arquivos Públicos Estaduais e Municipais do Brasil".	Conselho Nacional de Arquivos, de 2008.

Fonte: Carvalho (2015, pp. 39-41).

Os trabalhos elencados no Quadro 1 foram produzidos no âmbito do ICA (*International Council on Archives*), das instituições arquivísticas ou das universidades do Brasil.

O município e a administração pública municipal no Brasil: aspectos gerais

O Brasil tem atualmente 5.570 municípios, distribuídos pelos 27 estados do país, conforme os dados do IBGE (2014a). Em sentido lato, o município caracteriza-se como o espaço territorial oficialmente constituído, integrante de um estado da federação do Brasil, e administrado por uma prefeitura.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 fez com que o município passasse à categoria de ente federado, integrante da organização político-administrativa da federação do Brasil, com as respectivas autonomias política, administrativa e financeira que cada ente possui.

A esfera de governo municipal é a que tem maior proximidade com o cidadão, e é a que deve ter maior conhecimento das suas necessidades (FONSECA, 1996, p. 3), portanto, o município tem como função básica atender a essas necessidades por intermédio dos seus instrumentos de apoio: o governo e a administração pública municipais.

O governo municipal tem responsabilidade constitucional e política, é responsável pelo planejamento e pela fiscalização da operacionalização das políticas públicas municipais e de outras ações políticas. A administração pública municipal, por sua vez, tem responsabilidade profissional, técnica, legal, e designa o conjunto de serviços e órgãos públicos existentes na estrutura do Poder Executivo do município, sendo responsável pela execução das políticas de governo e pela prestação dos serviços públicos de qualidade aos cidadãos locais (MATIAS-PEREIRA, 2009, p. 62).

O planejamento das ações do governo e da administração pública municipais deve levar em consideração as especificidades do município, como o perfil da população, as características naturais e o nível de urbanização. Políticas públicas, programas, planos e outras ações que obtiveram resultados positivos em um determinado município nem sempre terão o mesmo êxito em outro, mas podem servir de referência.

O investimento na infraestrutura da administração pública municipal é essencial para o desenvolvimento dos municípios. Nesse contexto se inserem o diagnóstico dos problemas existentes no município, a profissionalização dos serviços públicos, o planejamento e a avaliação das ações dos governos, a busca pela eficiência nas suas atividades administrativas etc. Todas essas ações devem estar coordenadas para um objetivo principal: o de melhoria contínua das condições de vida dos cidadãos locais.

Características do município de Duque de Caxias

O município de Duque de Caxias emancipou-se de Nova Iguaçu em 1943 e foi instalado em 1944. Desde a sua última divisão territorial, em 2007, a configuração político-administrativa do município é composta de quatro distritos: Duque de Caxias, Campos Elíseos, Imbariê e Xerém (IBGE, 2014a).

Caracterizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) como um município de grande porte, possui a segunda maior área territorial da Baixada Fluminense. A cidade de Duque de Caxias tem um centro urbano desenvolvido, com uma rede de comércio extensa e trânsito intenso, semelhantes aos da capital do estado (IBGE, 2014a).

Em 2010, a população do município era de 855.048 habitantes, e a estimada para o ano 2014 foi de 878.402 habitantes. Tratava-se do município com o maior número de habitantes da região da Baixada Fluminense, representando, aproximadamente, 29% da totalidade da população da região e a terceira maior do Estado do Rio de Janeiro, superado apenas pelos municípios do Rio de Janeiro e de São Gonçalo (IBGE, 2010a).

O Produto Interno Bruto (PIB) do município de Duque de Caxias era, em 2010, de R\$ 26.496.845 (aproximadamente 26,5 milhões de reais, a preços correntes anuais), o qual se configurava como o maior da Baixada Fluminense. No âmbito do Estado do Rio de Janeiro, o PIB de Duque de Caxias representava, em 2010, o segundo maior entre os seus 92 municípios, sendo superado apenas pelo município da capital do estado (IBGE, 2010b).

De maneira similar ao indicador econômico PIB, a receita orçamentária do município de Duque de Caxias, estimada para o ano 2014, representava a maior da Baixada Fluminense e a terceira maior do Estado do Rio de Janeiro, posicionado após os municípios da capital do estado e de Campos dos Goytacazes. No escopo da Região Sudeste do Brasil, essa receita era a 11ª maior e, no plano nacional, posicionava-se como a 20ª maior dentre os municípios do Brasil (IBGE, 2014a).

Nota-se que o município de Duque de Caxias tem participação relevante no desenvolvimento econômico do Estado do Rio de Janeiro e do país, característica que, assim como no caso do município de Campos dos Goytacazes, o qualifica, principalmente, em função das indústrias representativas do ramo petrolífero, das suas indústrias de base e derivados.

Com relação à adequação do município aos requisitos da transparência estipulados na LAI, na Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009 (Lei da Transparência), e no Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010, e exigidos judicialmente pelo Ministério Público Federal (MPF), foi constituída, no âmbito do Poder Executivo Municipal de Duque de Caxias, em 2014, uma Comissão Permanente para Acompanhamento da Transparência, vinculada à Procuradoria Geral do Município (PGM) de Duque de Caxias.

A partir dos dados do “*Ranking* estadual da transparência”, elaborado pelo MPF (2015), verificou-se que o município de Duque de Caxias ocupa a 32ª posição entre os 92 municípios do estado, e, considerando o âmbito da Baixada Fluminense, ocupa a oitava posição. Em função da sua representatividade na Baixada Fluminense e no Estado do Rio de Janeiro, é necessário que o município Duque de Caxias atenda às exigências do MPF e melhore o seu posicionamento nas questões de transparência.

Procedimentos metodológicos: a pesquisa de fontes e a pesquisa de campo

O procedimento de pesquisa de fontes começou com a consulta a obras de referência relativas à construção do quadro teórico conceitual. Também foram consultados documentos, legislações, estatutos, regimentos internos, edições do *Diário Oficial*, boletins administrativos e instrumentos técnicos que pudessem ser caracterizados como de gestão de documentos.

Para o estudo do campo empírico, recorreu-se à pesquisa de fontes na área do conhecimento da História e da Geografia, de maneira a coletar obras de referência para compreender a formação e as características do município de Duque de Caxias como integrante da região da Baixada Fluminense.

A pesquisa de campo foi composta da coleta de dados na base de dados do Conselho Nacional de Arquivos, para verificar a existência de instituição arquivística municipal oficialmente constituída no município de Duque de Caxias, e da coleta de dados no campo empírico, visando à configuração da estrutura do Poder Executivo Municipal – para, a partir dela, identificar, mapear e elaborar o diagnóstico dos serviços arquivísticos existentes. Dentre os procedimentos realizados estão: consultas a sítios eletrônicos, visitas presenciais, contatos telefônicos, troca de mensagens de correio eletrônico e aplicação presencial de questionário.

O questionário elaborado para a coleta de dados sobre os serviços arquivísticos foi aplicado aos seus chefes administrativos, e se configurou como a “Proposta de diagnóstico para identificação da situação dos serviços arquivísticos municipais”.

Essa proposta de diagnóstico e o seu manual de aplicação estão apresentados em Carvalho (2015, pp. 130-148). Ela foi estruturada em três eixos temáticos: características do serviço arquivístico (com foco na sua estrutura e atribuições), procedimentos de gestão de documentos desenvolvidos e características do acervo arquivístico.

Para a análise dos dados coletados, utilizou-se o método comparativo, de maneira a identificar e analisar as semelhanças e diferenças existentes entre as características dos serviços arquivísticos e dos procedimentos de gestão de documentos por eles realizados.

O diagnóstico dos serviços arquivísticos do Poder Executivo do município de Duque de Caxias

O Poder Executivo Municipal de Duque de Caxias é composto de 20 órgãos: 18 pertencentes à administração direta e dois à administração indireta, conforme apresentado na Figura 1.

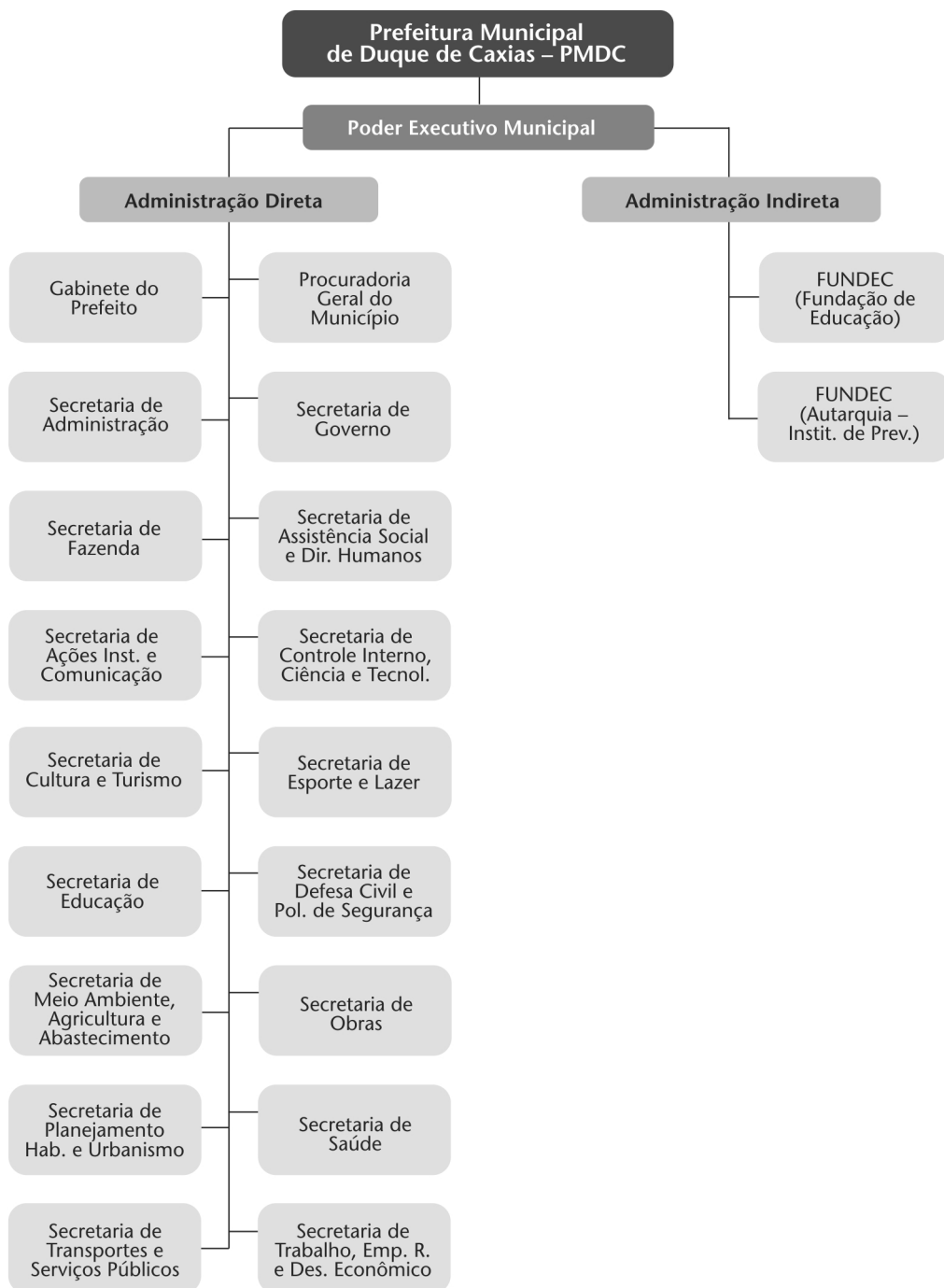
Trata-se de uma estrutura de administração pública municipal complexa, responsável pelo funcionamento dos serviços públicos nos quatro distritos do município, sendo que 90% dos órgãos pertencem à administração direta e 10% à administração indireta. Esse quadro reflete as características da administração pública brasileira, pois, apesar da necessidade de descentralização administrativa, disposta na Constituição Federal de 1988, verifica-se que a maioria dos serviços públicos continua a ser prestada pelos órgãos da administração direta, de modo centralizado.

Os dois órgãos da administração indireta estão configurados como uma Fundação e uma Autarquia: a Fundação de Apoio à Escola Técnica, Ciência, Tecnologia, Lazer, Cultura e Políticas Sociais de Duque de Caxias (FUNDEC); e o Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Duque de Caxias (IPMDC).

Nesse universo, foram identificados 28 serviços arquivísticos, sendo 16 Unidades de Protocolo e/ou servidores protocolistas (57% do total), sete Unidades de Arquivo (25% do total) e cinco Unidades de Protocolo e Arquivo (com os dois serviços integrados, representando 18% do total), como apresentado no Quadro 2.

A partir da adoção do critério de amostragem mínima de 30% e de se ter a estrutura organizacional mais desenvolvida, delimitou-se a aplicação do questionário em dez serviços arquivísticos – o que representa, aproximadamente, a amostragem de 35,7% do total identificado. São eles: Arquivo Geral (Secretaria de Administração); Protocolo Geral (ou Central, da Secretaria de Administração); Unidade de Protocolo e Arquivo da PGM; Unidade de Protocolo da Secretaria de Fazenda; Unidade de Arquivo da Secretaria de Fazenda; Unidade de Arquivo da Secretaria de Governo; Unidade de Arquivo da Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos; Unidade de Protocolo e Arquivo da FUNDEC; Unidade de Protocolo do IPMDC; e Unidade de Arquivo do IPMDC.

Figura 1 – Estrutura do Poder Executivo do município de Duque de Caxias.



Fonte: Carvalho (2015, p. 92).

Quadro 2 – Serviços arquivísticos dos órgãos do Poder Executivo do município de Duque de Caxias.

Órgão municipal	Serviços arquivísticos existentes
Gabinete do Prefeito	Servidor Protocolista
Procuradoria Geral do Município	Unidade de Protocolo e Arquivo (integradas)
Secretaria de Administração	Protocolo Geral, Protocolo da Sede, Arquivo Geral
Secretaria de Governo	Servidor Protocolista, Arquivo da Sec. de Governo
Secretaria de Fazenda	Unidade de Protocolo, Arquivo da Sec. de Fazenda
Secretaria de Assist. Social e Direitos Humanos	Servidor Protocolista, Arquivo da Secretaria
Secretaria de Ações Institucionais e Comunicação	Servidor Protocolista
Secretaria de Controle Interno, Ciência e Tec.	Servidor Protocolista
Secretaria de Cultura e Turismo	Servidor Protocolista
Secretaria de Esporte e Lazer	Servidor Protocolista
Secretaria de Educação	Unidade de Protocolo, Arquivo da Secretaria
Secretaria de Defesa Civil e Políticas de Segurança	Servidor Protocolista
Secretaria de Meio Ambiente, Agric. e Abastecim.	Unidade de Protocolo e Arquivo (integradas)
Secretaria de Obras	Unidade de Protocolo, Arquivo da Secretaria
Secretaria de Planejamento, Habit. e Urbanismo	Servidor Protocolista
Secretaria de Saúde	Unidade de Protocolo e Arquivo (integradas)
Secretaria de Transportes e Serviços Públicos	Servidor Protocolista
Secretaria de Trab. Emprego e Renda e Des. Econ.	Unidade de Protocolo e Arquivo (integradas).
FUNDEC	Unidade de Protocolo e Arquivo (integradas)
IPMDC	Unidade de Protocolo, Arquivo do IPMDC

Fonte: Carvalho (2015, p. 99).

- **Características dos serviços arquivísticos:**

Dos serviços arquivísticos selecionados para estudo, 70% estão subordinados a órgãos da administração direta e 30% aos da administração indireta. São três Unidades de Protocolo, cinco Unidades de Arquivo e duas Unidades de Protocolo e Arquivo. Essas unidades administrativas subordinam-se a órgãos das seguintes áreas de atuação da administração pública municipal: Administração, Assessoria Jurídica, Finanças, Gestão de Governo, Assistência Social, Educação Profissionalizante e Previdência.

Vale destacar a inexistência de regimentos ou estatutos em todos os serviços arquivísticos, característica que pode comprometer em algum nível a delimitação das suas atribuições legais.

Foi impossível identificar a posição hierárquica dos serviços arquivísticos estudados na estrutura dos órgãos do Poder Executivo Municipal. No mês de julho de 2015, devido à necessidade de atendimento às questões de transparência administrativa, os órgãos municipais passaram a disponibilizar, no sítio eletrônico da Prefeitura de Duque de Caxias, a relação das suas unidades administrativas integrantes e suas competências, porém, sem a devida representação das suas estruturas administrativas, por meio de organograma.

Apresenta-se, de modo resumido, no Quadro 3, o entendimento sobre as competências dos dois maiores serviços arquivísticos identificados no Poder Executivo Municipal: o Arquivo Geral e o Protocolo Geral.

Quadro 3 – Competências dos dois maiores serviços arquivísticos analisados.

Serviços arquivísticos	Funções ou competências
Arquivo Geral	Custódia, arquivamento, desarquivamento, empréstimo e organização dos processos e demais documentos produzidos pelos órgãos da administração direta do Poder Executivo Municipal.
Protocolo Geral (ou DCA – Divisão de Comunicação Administrativa)	Autuação de processos; recebimento de documentos para juntada aos processos administrativos relativos às atividades gerais dos órgãos da administração direta do Poder Executivo Municipal; tramitação; solicitação de desarquivamento de processos e disponibilização dos mesmos para consulta dos cidadãos requisitantes.

Fonte: Elaboração própria.

A maior estrutura de serviço arquivístico é a do Arquivo Geral do município, que possui a maior área destinada ao armazenamento de documentos, pois se caracteriza como o Arquivo Permanente dos órgãos da administração direta do Poder Executivo Municipal. As Unidades de Protocolo também possuem locais para armazenamento temporário de documentos, até a tramitação e distribuição dos mesmos às unidades administrativas correspondentes. Os dez serviços arquivísticos analisados estão instalados em imóveis próprios da prefeitura de Duque de Caxias.

Inexiste, atualmente, local específico para atendimento aos consulentes nos serviços arquivísticos estudados. Quando é necessário disponibilizar o acesso aos cidadãos e funcionários da prefeitura, ele é realizado no ambiente de trabalho dessas unidades administrativas.

Os recursos humanos disponíveis nos dez serviços arquivísticos contabilizam 34 funcionários. O Protocolo Geral e o Arquivo Geral do município são os que possuem a maior quantidade, com nove e seis funcionários, respectivamente.

Somente alguns funcionários de quatro serviços arquivísticos receberam treinamento de capacitação técnica, pelo menos uma vez, para exercerem suas funções: do Arquivo Geral, treinamento em organização de arquivos; do Protocolo Geral, da Unidade de Protocolo e Arquivo da PGM e da Unidade de Protocolo da Secretaria de Fazenda, treinamento em Atividades de Protocolo e Atendimento ao público. Esse quadro retrata a necessidade de maiores investimentos em capacitação, aperfeiçoamento e reciclagem dos funcionários.

As funções exercidas por esses funcionários são as de Chefe da unidade administrativa (responsável administrativo); Assessor Administrativo; Assistente Administrativo; Auxiliar Administrativo e Auxiliar de Serviços Gerais. Algumas dessas funções, em princípio, parecem ter atribuições similares.

Do conjunto formado pelos dez responsáveis administrativos pelos serviços arquivísticos, cinco têm nível superior e cinco, o nível médio, ou seja, 50% cada. As áreas de formação são: administração (2), psicologia (1), ciências contábeis (1), pedagogia (1).

Inexistem arquivistas e técnicos de arquivo exercendo funções nos serviços arquivísticos analisados; tais funções não são contempladas nos Planos de Cargos identificados no município. Trata-se de uma realidade que deve ser modificada, pois o investimento em recursos humanos especializados na área de arquivologia pode contribuir de maneira significativa para o desempenho dos serviços arquivísticos municipais.

Para evidenciar a utilização de recursos tecnológicos na realização das atividades dos serviços arquivísticos, considerou-se a existência de computadores, impressoras, terminais telefônicos, *scanners*, acesso às redes de internet e intranet, sistemas informatizados, e de *softwares* computacionais configurados isoladamente, como exibido no Quadro 4.

Quadro 4 – Recursos tecnológicos disponíveis nos serviços arquivísticos analisados.

Recursos tecnológicos	Quantidade
Computadores	16
Impressoras	10
Terminais telefônicos	15
Scanners	5
Sistemas informatizados de Protocolo e/ou Arquivo	3
<i>Softwares</i> configurados de modo isolado (local)	3

Fonte: Elaboração própria.

Com exceção de dois serviços arquivísticos, 20% do total analisado, os demais possuem pelo menos um computador e uma impressora para o desenvolvimento das suas atividades administrativas. Destacam-se, nesse contexto, o Protocolo Geral e a Unidade de Protocolo e Arquivo da PGM, que possuem três ou mais computadores e, no mínimo, duas impressoras.

Dois serviços arquivísticos não dispõem de computadores, e desempenham as suas competências de modo manual, mediante a utilização de fichas de controle, de requisição e de cadastro de documentos. Esse fato indica a necessidade de investimentos em recursos tecnológicos para essas unidades administrativas.

O Quadro 5 apresenta os sistemas informatizados de Protocolo utilizados pelos serviços arquivísticos estudados.

O SIPROD se configura como uma importante ferramenta para o desenvolvimento das atividades dos serviços arquivísticos, e deveria, mediante um estudo prévio, ser utilizado na totalidade dos serviços arquivísticos do Poder Executivo Municipal, visto que os três sistemas apresentados não interoperam.

Entre os *softwares* configurados em modo local, ou isoladamente, considerou-se a utilização de editores de textos, planilhas eletrônicas e gerenciadores de banco de dados. Desses, os mais utilizados são as planilhas eletrônicas (50%), em seguida, os editores de textos (32%) e os gerenciadores de banco de dados (18%).

Quadro 5 – Sistemas informatizados de Protocolo utilizados nos serviços arquivísticos.

Sistemas informatizados	Serviços arquivísticos que o utilizam	Plataforma intranet ou internet	Funcionalidades
SIPROD - Sistema de Informação de Processos e Documentos	Todos da administração direta	Intranet e internet	- Autuação, tramitação e arquivamento de processos, relatórios. - Acesso do cidadão via internet.
Sistema de Controle de Processos do IPMDC	Unidade de Protocolo, Unidade de Arquivo do IPMDC (adm. indireta)	Intranet	- Autuação, tramitação e arquivamento. - Sem acesso do cidadão via internet.
Sistema de Autuação de Processos e Documentos	Unidade de Protocolo e Arquivo da FUNDEC (adm. indireta)	Intranet	- Autuação e tramitação de processos. - Sem acesso do cidadão via internet.

Fonte: Elaboração própria.

● Procedimentos de gestão de documentos desenvolvidos:

A coleta de dados referentes aos procedimentos de gestão de documentos foi dividida em três temas: legislação (relativa às atividades desenvolvidas com os documentos), aplicável à totalidade dos serviços arquivísticos analisados; atividades de Protocolo, aplicável às Unidades de Protocolo e às Unidades de Protocolo e Arquivo; e atividades de Arquivo, aplicável às Unidades de Arquivo e às Unidades de Protocolo e Arquivo.

A identificação da legislação aplicável aos documentos e, conseqüentemente, às atividades dos serviços arquivísticos, foi um dos aspectos de dificuldade encontrado no desenvolvimento da pesquisa, em virtude da inexistência de uma Lei Municipal de Arquivos, ou de um conjunto de leis que se pudesse caracterizar como legislação arquivística.

Foram relacionados, no Quadro 6, a legislação e os atos administrativos coletados junto aos responsáveis administrativos pelos serviços arquivísticos analisados.

Quadro 6 – Legislação e atos administrativos relativos aos serviços arquivísticos.

Legislação e atos administrativos	Tema abordado
Decreto nº 5.624, de 19 de junho de 2009	Disciplina os procedimentos, trâmites e documentos necessários à abertura de processos administrativos de aquisição e de pagamento de bens e serviços.
Portaria SMA nº 1.328, de 14 de maio de 2013	Disciplina os procedimentos de numeração e rubrica das páginas dos processos administrativos.
Decreto nº 6.427, de 27 de junho de 2014	Altera artigos dos Decreto nº 5.624, de 2009.
Resolução SMA nº 4, de 12 de abril de 2014	Disciplina os procedimentos de distribuição, cumprimento de exigências, desarquivamento e arquivamento de processos.

Fonte: Elaboração própria.

A quantidade reduzida de legislação e de atos administrativos identificados alerta para a necessidade de se elaborar esses elementos e de disseminá-los nos órgãos municipais.

Observa-se, por outro lado, a preocupação da administração pública municipal em padronizar, por meio dos Decretos, os procedimentos e fluxogramas relativos aos processos de aquisição e pagamento, relacionados à necessidade de prestação de contas do município.

Realizou-se a coleta de dados sobre as atividades de Protocolo em cinco (50%) dos serviços arquivísticos selecionados para análise. No Quadro 7, são apresentados os procedimentos de Protocolo realizados pelos serviços arquivísticos.

Quadro 7 – Procedimentos de Protocolo desenvolvidos pelos serviços arquivísticos.

Procedimentos de Protocolo desenvolvidos	Meio utilizado
Atuação, registro e tramitação virtual dos processos e documentos	Sistemas informatizados de Protocolo
Separação e tramitação física dos processos e documentos	Serviço de malote e funcionários autorizados.

Fonte: Elaboração própria.

No tocante à existência de normas internas, mesmo que não oficiais, para a realização das suas atividades, elas estão presentes nos cinco serviços arquivísticos em análise. Foram identificados cartazes afixados nas instalações físicas dessas unidades administrativas que continham a sequência de procedimentos a serem efetuados na atuação e na tramitação de processos.

Compreende-se que os procedimentos relativos às atividades de Protocolo são realizados satisfatoriamente pelos serviços arquivísticos. Percebeu-se que existe um controle efetivo das ações, de modo a evitar o extravio documentos, identificar a sua localização e acessá-los com agilidade, quando necessário.

Como ressalva, o único procedimento que não é realizado é o da classificação dos documentos no ato da sua produção. Essa ação depende da elaboração de um plano de classificação de documentos e da inclusão dos seus códigos como funcionalidade dos sistemas informatizados de Protocolo existentes.

Considerou-se, para a coleta de dados relativos às atividades de Arquivo, o universo de sete (70%) dos serviços arquivísticos delimitados para estudo. Verificou-se que seis se configuram como Unidades de Arquivo setoriais (ou de Protocolo e Arquivo setoriais), e um deles tem a configuração de Arquivo Geral.

Da coleta de dados relativa à existência de programas e projetos arquivísticos, constatou-se que não existe a definição de um programa de gestão de documentos no âmbito do Poder Executivo Municipal, ou de projetos, no âmbito interno dos serviços arquivísticos. Excetuando-se os procedimentos desenvolvidos nas funções arquivísticas de classificação e avaliação, justamente os que fundamentam a gestão de documentos, e o de transferência,

identificou-se a prática de dez procedimentos de gestão de documentos nos serviços arquivísticos. O Quadro 8 apresenta os 12 procedimentos de gestão de documentos definidos como base para a coleta de dados e os seus percentuais de realização.

Quadro 8 – Procedimentos de gestão de documentos realizados.

Serviços arquivísticos (*) →	AG	PA-PGM	A-SF	A-SG	A-SASDH	PA-FUNDEC	A-IPMDC	Percentual de realização
Procedimentos ↓								
Tramitação	X	X	X	X		X		71,4%
Arquivamento e desarquivamento	X	X	X	X	X	X	X	100%
Organização	X	X	X	X	X	X	X	100%
Classificação (aplicação do PCD)								0%
Avaliação (aplicação da TTD)								0%
Seleção		X	X	X	X	X		71,4%
Transferência								0%
Recolhimento		X	X	X	X	X		71,4%
Eliminação		X	X			X		42,8%
Atendimento a consulta (empréstimo de documentos)	X	X	X	X	X	X	X	100%
Elaboração de normas internas e/ou manual de procedimentos	X	X						28,5%
Reprodução de documentos	X	X				X		42,8%

Fonte: Elaboração própria.

(*) Siglas atribuídas: AG = Arquivo Geral; PA-PGM = Unidade de Protocolo e Arquivo da PGM; A-SF = Unidade de Arquivo da Secretaria de Fazenda; A-SG = Unidade de Arquivo da Secretaria de Governo; A-SASDH = Unidade de Arquivo da Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos; PA-FUNDEC = Unidade de Protocolo e Arquivo da FUNDEC; A-IPMDC = Unidade de Arquivo do IPMDC.

Os procedimentos realizados nos sete serviços arquivísticos são: arquivamento e desarquivamento, organização do acervo e atendimento a consulta (empréstimo de documentos). Esses dados equivalem a 25% do total dos procedimentos considerados, ou seja, 75% desses procedimentos ou são realizados parcialmente, ou não o são. Esse cenário aponta a necessidade de padronização e de investimentos no planejamento de um programa de gestão de documentos.

Os dois serviços arquivísticos que não efetuam o procedimento de tramitação são justamente os que não dispõem de recursos tecnológicos. Essas unidades administrativas executam procedimentos básicos de organização, arquivamento/desarquivamento e empréstimo de documentos.

A organização física do acervo dos serviços arquivísticos tem por base a separação dos documentos em função das suas espécies, e em todos eles são utilizados os métodos de arquivamento numérico simples e o numérico cronológico.

Destaca-se, nessa análise, a inexistência de plano de classificação e de tabela de temporalidade de documentos que embasem os procedimentos praticados pelos serviços arquivísticos.

Na ausência de tabela de temporalidade de documentos, os serviços arquivísticos executam os procedimentos de seleção (71,4% dos serviços arquivísticos), recolhimento (71,4% dos serviços arquivísticos) e eliminação (42,8% dos serviços arquivísticos), adotando como critério o prazo de retenção dos documentos nos seus arquivos.

Nos serviços arquivísticos integrantes dos órgãos da administração direta, os processos cujo trâmite foi encerrado ficam normalmente arquivados por um período de 120 dias antes de serem recolhidos ao Arquivo Geral, com a finalidade de atender a um possível pedido de desarquivamento por parte do interessado. Porém, foram identificadas situações em que o recolhimento dos processos é realizado após o final do período ou ano fiscal, isto é, no ano seguinte à data da sua produção, fato que comprova a carência de ações de normalização ou de padronização de procedimentos. Com relação aos serviços arquivísticos da administração indireta, considera-se, informalmente, o período fiscal de um ano para o recolhimento dos documentos.

Os ofícios, memorandos, comunicações internas e boletins administrativos ficam arquivados no próprio serviço arquivístico, e são eliminados em prazos diversos, de um, dois ou três anos, em 42,8% dos serviços arquivísticos. Os outros 57,2% dos serviços arquivísticos não eliminam documentos, mantendo-os arquivados por prazo indeterminado. Esses dados reforçam a necessidade da adoção de critérios para a retenção e eliminação de documentos.

O acesso do público externo (cidadão municipal) aos documentos tem como maior demanda a consulta aos processos, com a finalidade de comprovação de direitos e de negociação de dívidas. Essa demanda representa, aproximadamente, 85% das solicitações de acesso. Em seguida está a consulta a dossiês de funcionários, com 10%; e a consulta a prontuários de pacientes, com 5%. O acesso é disponibilizado, na maioria das situações, por meio das Unidades de Protocolo, a partir de rotinas administrativas diferentes. Os procedimentos e as condições desse acesso precisam ser padronizados e melhorados.

Verifica-se que, diferentemente das atividades de Protocolo, as atividades de Arquivo precisam ser aprimoradas. Os procedimentos relacionados à classificação e à avaliação devem ser implantados, para que a gestão de documentos possa vir a ser efetivada nos órgãos do Poder Executivo Municipal. Essas ações servirão para evitar a guarda e a eliminação de documentos sem os critérios e prazos adequados.

- **Características do acervo arquivístico:**

Realizou-se a coleta de dados referentes às características do acervo no âmbito dos dez serviços arquivísticos analisados.

A análise do ciclo de vida dos documentos e da configuração administrativa dos serviços arquivísticos indicou que: 30% dos serviços arquivísticos atuam na fase corrente; 50% dos serviços arquivísticos atuam no que vem a se constituir como arquivos permanentes; e 20% dessas unidades administrativas, por possuírem características híbridas de Protocolo e Arquivo, desempenham suas funções em todas as fases do ciclo de vida dos documentos.

O Quadro 9 retrata os dados relativos à mensuração e às datas-limite dos acervos existentes.

Quadro 9 – Mensuração e datas-limite dos acervos.

Serviços arquivísticos	Mensuração aproximada do acervo (metros lineares)	Datas-limite do acervo
Arquivo Geral	1212	2006-2015
Protocolo Geral	8	2015-2015
Unidade de Protocolo e Arquivo da PGM	20	2013-2015
Unidade de Protocolo da Secretaria de Fazenda	6	2015-2015
Unidade de Arquivo da Secretaria de Fazenda	34	2010-2015
Unidade de Arquivo da Secretaria de Governo	52	1996-2013
Unidade de Arquivo da Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos	28	2011-2015
Unidade de Protocolo e Arquivo da FUNDEC	30	2005-2015
Unidade de Protocolo do IPMDC	10	2015-2015
Unidade de Arquivo do IPMDC	180	1987-2015

Fonte: Elaboração própria.

No tocante ao estágio de organização dos acervos existentes, os dez responsáveis administrativos pelos serviços arquivísticos afirmaram que eles estão organizados parcialmente. Em 40% dessas unidades administrativas existe massa documental acumulada, que precisa ser analisada e organizada.

O gênero textual caracteriza, praticamente, a totalidade do acervo, assim como os suportes são os convencionais. As espécies documentais identificadas são: processos, ofícios, memorandos, circulares ou comunicações internas, relatórios, fichas funcionais, dossiês de funcionários, dossiês de alunos, prontuários de pacientes, boletins administrativos e certidões diversas. Dessas, os processos são a espécie que existe em maior quantidade, e seu percentual representa, em média, de 80% a 90% da totalidade dos acervos.

Os tipos de documentos produzidos em maior quantidade são: Processos de Isenção de IPTU, Processos de Aposentadoria, Processos de Aquisição de Bens e Serviços, Processos de Pagamento de Serviços e Processos de Licitação.

Durante a realização da pesquisa, constatou-se que cerca de doze anos atrás, devido à carência de espaço físico para o armazenamento dos documentos produzidos pelo Poder Executivo Municipal, a Prefeitura de Duque de Caxias contratou serviço terceirizado de

guarda de documentos. Os documentos com data de produção anterior a 2006, e que estavam arquivados no Arquivo Geral do município, passaram a ser custodiados pela empresa vencedora da licitação, e assim permanecem atualmente.

Os documentos constitutivos do município e outros considerados de valor histórico estão sob custódia da Câmara Municipal de Duque de Caxias, órgão representante do Poder Legislativo Municipal, na sua Diretoria de Instituto Histórico.

A coleta de dados relacionados aos procedimentos de preservação do acervo foi efetivada com base no controle de acesso ao local de guarda dos documentos e nas suas condições ambientais. Em todos os serviços arquivísticos, o acesso ao local de armazenamento dos documentos é restrito aos seus funcionários. O Quadro 10 apresenta um panorama geral sobre as ações desenvolvidas no sentido de controlar as condições ambientais nos locais de guarda dos documentos.

Quadro 10 – Ações de controle das condições ambientais da área de guarda do acervo.

Ações realizadas	Percentual de realização
Higienização dos documentos e das suas unidades de arquivamento	30%
Limpeza periódica do local de guarda	60%
Procedimento de prevenção e combate a insetos, roedores e micro-organismos	20%

Fonte: Elaboração própria.

De modo geral, as condições de acondicionamento e de armazenamento dos documentos são boas. Não foram identificados documentos ou unidades de arquivamento manchados por umidade. Contudo, compreende-se que as ações de preservação básicas, relativas à higienização das unidades de arquivamento e à limpeza do local de guarda do acervo, necessitam ser ampliadas.

A preservação dos dados dos sistemas e *softwares* configurados na rede *intranet*, na *internet* ou em modo local, por meio de procedimentos de *backup*, é praticada apenas em 40% dos serviços arquivísticos. Isso representa risco para a integridade dos dados referentes aos documentos. Rotinas de *backup* de dados devem ser definidas e praticadas.

Recomendações ao Poder Público Municipal de Duque de Caxias

A partir do diagnóstico realizado, são apresentadas, a seguir, algumas recomendações ao Poder Público Municipal de Duque de Caxias, de modo que os procedimentos de gestão de documentos possam ser implantados e/ou desenvolvidos:

- Criação de uma instituição arquivística na estrutura do Poder Executivo Municipal, de acordo com as diretrizes apresentadas pelo CONARQ (2014), que passe a ser responsável, dentre outras, pelas seguintes ações:

1. Definição e coordenação da política municipal de arquivos; elaboração de uma Lei Municipal de Arquivos, que poderá servir para fundamentar a gestão de documentos;
 2. Definição de uma comissão interdisciplinar, formada por especialistas, funcionários dos serviços arquivísticos e responsáveis administrativos dos órgãos do Poder Executivo Municipal. Seu objetivo será o planejamento de um programa de gestão de documentos que contemple a normalização de procedimentos (por meio da elaboração de um manual básico contendo um conjunto de boas práticas de arquivo), do plano de classificação e da tabela de temporalidade de documentos dos órgãos municipais;
 3. Articulação com os serviços arquivísticos, visando a proporcionar a capacitação técnica dos recursos humanos e cooperação técnica;
 4. Custódia, manutenção e recolhimento dos documentos avaliados como possuidores de valor secundário, probatório, histórico, cultural; e autorização para a eliminação de documentos destituídos de valor para a administração pública municipal;
 5. Disponibilização do acesso do cidadão ao acervo arquivístico sob sua custódia.
- Enquanto a criação dessa instituição arquivística não se viabiliza, em virtude da escassez de recursos e da falta de infraestrutura, a Prefeitura pode investir na reestruturação do Arquivo Geral, de modo a melhorar suas instalações físicas, os seus recursos materiais e tecnológicos, assim como capacitar os recursos humanos existentes, e estudar a possibilidade de contratação de arquivistas e técnicos de arquivo.

Dessa maneira, o Arquivo Geral do município poderá vir a desenvolver parte das ações elencadas anteriormente para uma instituição arquivística, principalmente as relativas à elaboração do manual de procedimentos básicos de gestão de documentos, do plano de classificação e da tabela de temporalidade, e, assim, se configurar como o serviço arquivístico normalizador dos procedimentos arquivísticos do Poder Executivo Municipal.

- Institucionalização de pelo menos uma Unidade de Arquivo Setorial em cada órgão do Poder Executivo, de modo a se configurar como o seu Arquivo Corrente e Intermediário.
- Definição da posição hierárquica dos serviços arquivísticos na estrutura dos órgãos aos quais estão subordinados, assim como das suas competências.
- Reavaliar a necessidade de manter ativo o contrato com a empresa prestadora do serviço de guarda terceirizada de documentos, desde que se reestruture o Arquivo Geral para ser capaz de custodiar e gerenciar a totalidade do acervo arquivístico de sua competência.

Em relação ao aspecto normativo do tema, com base na Constituição Federal de 1988 e na Lei nº 8.159, de 1991, o CONARQ (1997), por intermédio da sua Resolução nº 6, de 15 de maio de 1997, no artigo 2º, orienta o Poder Público no sentido de que “a guarda dos documentos públicos é exclusiva dos órgãos e entidades do Poder Público, visando a garantir o acesso e a democratização da informação, sem ônus para a Administração e para o cidadão”. Entende-se, portanto, que todas as instâncias do Poder Público devem evitar a contratação de serviço privado de guarda de documentos.

Considerações finais

A teoria e os procedimentos técnicos da arquivologia serviram de base para esta pesquisa, que buscou analisar as características dos serviços arquivísticos do Poder Executivo do município de Duque de Caxias e os procedimentos de gestão de documentos desenvolvidos, de maneira a identificar o cenário em questão e servir de fonte para melhorias.

A importância da gestão de documentos para a realização das atividades da administração pública e sua definição como função do Poder Público fundamentaram a construção do trabalho. Compreende-se que a coordenação da tríade de ações de gerenciar, preservar e acessar os documentos e arquivos deva nortear a implantação dos programas de gestão de documentos na administração pública. Se considerarmos uma agenda mínima de mudanças do Estado – necessárias, sobretudo, às esferas de poder estadual e municipal –, a adoção de programas de gestão de documentos deve ocupar posição prioritária.

Constatou-se que os serviços arquivísticos, especialmente as Unidades de Arquivo, têm variadas limitações que dificultam o desenvolvimento das suas atividades. Essas limitações são de caráter técnico, representado pela inexistência de profissionais especialistas, dos recursos tecnológicos necessários, de instrumentos técnicos de gestão de documentos; e de caráter político-organizacional, como a indefinição da sua posição hierárquica na estrutura dos órgãos aos quais são subordinados, e, conseqüentemente, de regimentos e estatutos, e baixa representatividade política.

A ausência de instituição arquivística (ou de órgão equivalente) na estrutura do Poder Executivo Municipal de Duque de Caxias é uma característica comum entre os municípios brasileiros. Esse fato pode comprometer o desenvolvimento dos procedimentos de gestão de documentos nos órgãos municipais, principalmente em relação à sua padronização e à preservação dos documentos de valor secundário, probatório ou histórico.

Do mesmo modo, caso esse órgão venha a atuar isoladamente, não alcançará resultados satisfatórios. É necessário que ele esteja articulado com os serviços arquivísticos municipais. Esse requisito pode ser operacionalizado por intermédio de uma “Rede Municipal de Arquivos”, na qual a instituição arquivística se configure como o órgão normalizador das atividades inerentes aos documentos e arquivos.

O diagnóstico realizado pode servir de fonte para o avanço do município em relação à reestruturação dos seus serviços arquivísticos e ao tratamento dos seus arquivos, por meio da adoção de programas de gestão de documentos – os quais podem se configurar como importantes instrumentos para o acesso do cidadão à informação pública e, conseqüentemente, para concretizar as ações de transparência do município.

A gestão de documentos é reconhecida amplamente, na literatura nacional e internacional, como elemento-central para a implantação dos mecanismos de acesso à informação. Considera-se, nesse contexto, a necessidade de se estabelecer a coordenação entre os serviços arquivísticos, e entre estes e os Serviços de Informação aos Cidadãos (SICs).

Nos municípios do Brasil, a transformação de uma realidade desfavorável à gestão de documentos e aos arquivos exige esforços em conjunto. Portanto, cabem aos representantes dos governos municipais o planejamento e a viabilização de programas e projetos de melhorias; aos funcionários municipais, cabe a execução adequada desses mecanismos; aos cidadãos locais, exigir a prestação de serviços públicos eficientes; aos pesquisadores, desenvolver trabalhos acadêmicos sobre o tema, com vistas à possível utilização dos seus resultados na realidade social.

A discussão não se encerra com este trabalho, que abre a possibilidade de novas pesquisas, balizadas em perspectivas diferentes, de modo a ampliar o diagnóstico para o âmbito do Poder Legislativo Municipal, representado pela Câmara Municipal de Duque de Caxias, e para a totalidade dos órgãos municipais.

Espera-se, dessa maneira, ter contribuído para o estudo dos diagnósticos, dos serviços arquivísticos e da gestão de documentos, assim como para a sua utilização pela administração municipal de Duque de Caxias, por outros municípios do Estado do Rio de Janeiro e do país.

Notas

¹ A Baixada Fluminense é formada por 13 municípios: Belford-Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaguaí, Japeri, Magé, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São João de Meriti e Seropédica (IBGE, 2014b).

² Obteve-se acesso, em agosto de 2014, aos resultados parciais da “Pesquisa do CONARQ para conhecer a realidade dos Arquivos Públicos Estaduais e Municipais do Brasil”, realizada pela Coordenação de Apoio ao Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ). Constatou-se que o Estado do Rio de Janeiro possui, somente, duas

instituições arquivísticas institucionalizadas nos seus municípios: o Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro (AGCRJ), na capital do estado; e o Arquivo Público Municipal Waldir Pinto de Carvalho (APM), no município de Campos dos Goytacazes.

³ A análise do contexto arquivístico visa conhecer as características de como os documentos são produzidos, utilizados e administrados. Thomassen (2006, p. 10-11) apresenta a noção de contexto arquivístico e afirma que ela engloba o contexto de proveniência, o contexto administrativo e o contexto de uso dos documentos na instituição.

Referências Bibliográficas

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 19 nov. 2015.

_____. **LEI Nº 8.159, DE 08 DE JANEIRO DE 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências**. Brasília, DF, 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8159.htm>. Acesso em: 19 nov. 2015.

CARVALHO, L. P. **Diagnóstico dos serviços arquivísticos do Poder Executivo do município de Duque de Caxias**. Trabalho de Conclusão de Curso (Mestrado Profissional em Gestão de Documentos e Arquivos), modalidade Produto Técnico-Científico. Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Arquivos da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – PPGARQ-UNIRIO, Rio de Janeiro, RJ, 2015, 170 p. Disponível em: <<http://www.unirio.br/ppgarq/tccs/turma-2013/diagnostico-dos-servicos-arquivisticos-do-poder-executivo-do-municipio-de-duque-de-caxias/view>>. Acesso em: 19 nov. 2015.

CONARQ – Conselho Nacional de Arquivos. “Criação e desenvolvimento de arquivos públicos municipais: transparência e acesso à informação para o exercício da cidadania”. In: **Conselho Nacional de Arquivos**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2014. Disponível em: <<http://www.conarqarquivosmunicipais.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm>>. Acesso em: 10 set. 2015.

_____. “Pesquisa do CONARQ para conhecer a realidade dos Arquivos Públicos Estaduais e Municipais do Brasil (folder)”. In: **Conselho Nacional de Arquivos**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2008. Disponível em: <http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/media/pesquisa/folder_da_pesquisa_conarq.pdf>. Acesso em: 29 set. 2015.

_____. **RESOLUÇÃO Nº 6, DE 15 DE MAIO DE 1997**. Dispõe sobre a terceirização de serviços arquivísticos públicos. CONARQ - Arquivo Nacional: **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, edição nº 97, de 23 de maio de 1997, seção 1. Disponível em: <<http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inoid=57&sid=46>>. Acesso em: 20 mai. 2015.

FONSECA, M. O. K. **Direito à informação: acesso aos arquivos públicos municipais**. Rio de Janeiro, 1996. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Ciência da Informação). Universidade Federal do Rio de Janeiro - Escola de Comunicação, RJ, 1996.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **CENSO DEMOGRÁFICO 2010**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010a. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/contagem2007/default.shtm>>. Acesso em: 20 out. 2015.

_____. **Cidades@** - [Ferramenta para se obter informações sobre todos os municípios do Brasil, num mesmo lugar]. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2014a. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>>. Acesso em: 31 out. 2015.

_____. **Estados@** - [Ferramenta para se obter informações sobre as Unidades da Federação do Brasil]. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2014b. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?lang=&sigla=rj>>. Acesso em: 15 out. 2015.

_____. **Produto Interno Bruto dos Municípios 2010**. Contas Nacionais, nº 39, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010b. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Pib_Municipios/2010/pibmunic2010.pdf>. Acesso em: 20 out. 2015.

JARDIM, J. M. **Transparência e Opacidade do Estado no Brasil**. Niterói: EDUFF, 1999.

LOPES, Luís Carlos. **A nova arquivística na modernização administrativa**. Rio de Janeiro: Papéis e Sistemas, 2000.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MPF – MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Ranking estadual da transparência (Estado do Rio de Janeiro)**. Rio de Janeiro: Ministério Público Federal – Procuradoria da República no Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <<http://www.prrj.mpf.mp.br/sala-de-imprensa/eventos-e-audiencias/documentos-relacionados-as-audiencias/ranking-estadual-de-transparencia>>. Acesso em: 28 out. 2015.

PREFEITURA DE DUQUE DE CAXIAS. **Portal da Prefeitura de Duque de Caxias**. Prefeitura de Duque de Caxias: Duque de Caxias, 2015. Disponível em:

<http://www.duquedecaxias.rj.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=40&Itemid=175>. Acesso em 10 out. 2015.

SOUSA, R. T. B. **As bases do processo classificatório na Arquivística**: um debate metodológico. São Paulo: Associação dos Arquivistas de São Paulo, 2002.

THOMASSEM, Theo. "Uma primeira introdução à arquivologia". In: **Arquivo & Administração**. Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 5-16, 2006.

Recebido em 08/12/2015

Aprovado em 15/01/2016