

# Levantamentos iniciais para a implantação de sistema/rede de arquivos na Prefeitura Municipal de Belo Horizonte: discussão de conceitos, revisão de literatura e legislação

Reconocimientos iniciales para la implementación de un sistema de archivos o de archivos de red en el municipio de Belo Horizonte: análisis de conceptos, la literatura y legislación

Sueli Aparecida de Sá\*

**Resumo:** Discute os conceitos de sistemas e redes de arquivo. Analisa a estrutura e legislação da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte de modo a avaliar a viabilidade da criação de seu sistema ou rede de arquivos. Sugere a necessidade de alterações ou inserções na legislação vigente que visem à criação do Sistema de Arquivos da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte a ser implementado pelo Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte.

**Palavras-Chaves:** Sistemas e Redes de Arquivos. Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte. Prefeitura Municipal de Belo Horizonte.

**Resumén:** Discute los conceptos de los sistemas de archivos y redes. Analiza la estructura y las leyes de la Ciudad de Belo Horizonte, a fin de verificar la posibilidad de configurar su sistema o archivos de red. Sugiere la necesidad de cambios o inserciones en la legislación vigente destinada a crear el sistema de archivos de la ciudad de Belo Horizonte para ser ejecutado por el Archivo Público de la Ciudad de Belo Horizonte

**Palabras clave:** Sistemas y Redes de Archivos. Archivo Público de la Ciudad de Belo Horizonte. Municipio de Belo Horizonte.

## Introdução

O tema sistemas e redes, voltado para a arquivologia, ainda é pouco discutido no meio acadêmico e, por isso, encontra-se pouca literatura a respeito. Normalmente, quando se fala em sistemas de arquivos, esses são apresentados em relação a soluções tecnológicas para problemas relacionados à organização da informação em meios digitais.

---

\* Sueli Aparecida de Sá (suelisa2005@ig.com.br), Bacharel em Arquivologia pela UFMG em 2012; Bacharel em Comunicação Social/Jornalismo pela FAFI/BH em 1990. O artigo refere-se ao resultado do trabalho desenvolvido durante o 7º período do curso de Arquivologia da Universidade Federal de Minas Gerais, na disciplina Estágio Supervisionado B, orientado pela professora Cíntia Aparecida Chagas Arreguy, coordenado pela professora Vera Lúcia Furst Gonçalves, supervisionado pelo Chefe do Departamento de Gestão de Documentos do Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte Rubens de Oliveira e Silva.

Com certeza esses sistemas são importantes para o tratamento e acesso à informação, mas o conceito de sistema de arquivos vai muito além da automação, pois antes de sistematizar a informação em meios digitais, é preciso que se organize a instituição para que o processo de gestão documental atinja a todos os seus setores/departamentos, de forma que a instituição como um todo esteja representada no planejamento e execução das atividades arquivísticas.

O objetivo deste artigo é analisar um estudo de caso, tendo a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte (PMBH) como foco de estudos iniciais para a implantação de um sistema/rede de arquivos. Serão avaliados: a estrutura organizacional da prefeitura e a legislação existente.

### **Compreendendo o conceito e as dificuldades na concepção de um verdadeiro Sistema de Arquivos**

Sempre que se emprega a palavra sistema, vem à mente algo coordenado, normatizado, um trabalho em harmonia, em que todas as partes são importantes para o bom funcionamento do conjunto. De acordo com CHIAVENATO,

Sistema é um conjunto de elementos em interação recíproca. Sistema é um conjunto de partes reunidas que se relacionam entre si formando uma totalidade. Sistema é um conjunto de elementos interdependentes, cujo resultado final é maior do que a soma dos resultados que esses elementos teriam caso operassem de maneira isolada. Sistema é um conjunto de elementos interdependentes e interagentes no sentido de alcançar um objetivo ou finalidade. Sistema é um grupo de unidades combinadas que formam um todo organizado cujas características são diferentes das características das unidades. Sistema é um todo organizado ou complexo; um conjunto ou combinação de coisas ou partes, formando um todo complexo ou unitário orientado para uma finalidade. (CHIAVENATO, 2003, p.476).

As palavras organização, interação, interdependência, objetivo/finalidade são fundamentais quando se pensa na implantação de um sistema. Podem-se citar vários exemplos de sistemas: o corpo humano, o Sistema Solar, sistema de coordenadas, sistema legal, sistema organizacional, etc. Um sistema como o corpo humano está sempre interagindo com o ambiente onde vive e de onde tira seu alimento, oxigênio, etc. O mesmo ocorre com as organizações que estão inseridas em um contexto social/político/econômico e dele fazem parte. Uma instituição ao pensar um sistema não deve perder de vista o ambiente onde está inserida e que, na maioria das vezes, é a razão de ser da sua existência.

A definição de um sistema de arquivos deve ser pensada a partir da sua principal função que é dar acesso à informação. Entretanto, para que isso ocorra, o sistema deve

contemplar todo o processo/ciclo de vida do documento - que vai desde a classificação, avaliação e descrição - para que ao final a informação esteja à disposição do usuário, com a rapidez e qualidade de que este necessita.

JARDIM (1995, p.10) cita VAZQUEZ<sup>1</sup> (1994, p.93) ao falar da importância dos sistemas de arquivos “como instrumentos de racionalização arquivística, sejam estes nacionais, estaduais, municipais, de instituições estatais ou empresas privadas”. Ainda para VAZQUEZ (1994, p.93): “sistema integrado de arquivos é um conjunto orgânico de arquivos, vinculados por uma direção central que normaliza os processos arquivísticos e focaliza a informação em um ponto acessível à consulta interna e externa”. Pode-se verificar que os autores referem-se a sistemas de articulação das atividades de gestão de documentos entre os vários arquivos. Entretanto quando se pensa em nível institucional, é preciso que o conceito de sistema seja pensado de forma orgânica, indo além da simples integração entre os vários arquivos dentro da instituição. As instituições sejam elas mais simples ou complexas, necessitam criar seu sistema de arquivos de forma orgânica, interdependente e centralizada, de modo a organizar sua documentação de acordo com a legislação em nível nacional e suas normas internas.

É importante ressaltar que, em muitos casos o conceito de sistema de arquivos se confunde com o conceito de sistemas informatizados para arquivos. A informatização, nos dias atuais, é um elemento fundamental na concepção de um sistema de arquivos, mas a estruturação desse sistema vai muito além de um processo de informatização. A implantação de um sistema de arquivos requer todo um trabalho de se pensar a instituição: sua estrutura; a legislação a que está sujeita; os contextos interno e externo em que está inserida; o perfil de seus usuários; a necessidade de elaboração de Plano de Classificação, Tabela de Temporalidade, normas de descrição, etc.

Uma dificuldade ao se implantar um sistema de arquivos é conseguir que esse funcione efetivamente, de modo que seus órgãos trabalhem num ritmo coordenado para se atingir o objetivo comum. O fracasso na implantação de um sistema de arquivos reside, muitas vezes, na falta de: planejamento; trabalho em conjunto entre os diversos setores envolvidos; estabelecimento de normas e atribuição de responsabilidades; implantação de uma rede de comunicações eficiente e de tecnologia adequada ao sistema proposto - além da necessidade de se verificar o funcionamento do sistema e corrigir possíveis falhas sempre que necessário.

---

<sup>1</sup> VASQUEZ, Manuel. *Introducción a la archivología*. Guia de estudios. Mercedes: Asociacion Bonarense de Archiveres, 1994. *Apud* JARDIM, J. M. *A periferia sem centro: os arquivos como sistema*. Brasília: Arquivo Público do Distrito Federal, 1995.

Conforme o grau de complexidade do sistema e os objetivos a serem atingidos, pode-se optar pelo sistema centralizado ou descentralizado. O sistema centralizado concentra suas várias atividades arquivísticas em um mesmo setor da organização. O sistema descentralizado pode distribuir as atividades de controle e seus arquivos em vários setores da organização. Para PAES (2004, p.40) é fundamental que se tenha uma coordenação central que pode ficar a cargo do arquivo permanente da organização. Ainda segundo PAES, seriam atribuições dessa coordenação:

prestar assistência técnica aos arquivos setoriais; estabelecer e fazer cumprir as normas gerais de trabalho, de forma a manter a unidade de operação, a fim de atender às peculiaridades de cada arquivo setorial; promover a organização ou reorganização dos arquivos setoriais, quando necessário; treinar e orientar pessoal destinado aos arquivos setoriais, tendo em vista a eficiência e a unidade de execução do serviço; promover reuniões periódicas com os encarregados dos arquivos setoriais para exame, debate e instruções sobre assunto de interesse do sistema de arquivos. (PAES, 2004, p.40)

A implantação de um sistema de arquivos em uma instituição de grande porte, que apresenta uma complexidade de funções, deve buscar o envolvimento/representação dos diversos setores/departamentos, atribuindo-se responsabilidades e estabelecendo um fluxo de comunicação entre os vários agentes. A existência de comissões setoriais que trabalhem em conjunto com o órgão central de gestão de documentos é fundamental para que as ações se desenvolvam de forma padronizada, de modo a contribuir para que o sistema atinja seus objetivos.

### **Breve análise do conceito de redes de arquivos e sua importância na formação de redes de cooperação/comunicação**

O conceito de rede é empregado normalmente nas ciências sociais para compreender o relacionamento entre as pessoas e os grupos em suas relações sociais. Na verdade a base para a definição do que vem a ser uma rede de arquivos passa por essas relações. Não se pode pensar em rede sem colocar a comunicação como causa e efeito das relações que nela ocorrem.

A proposta de uma ação que envolva atores distintos, autônomos, mas que exercem atividades inter-relacionadas, precisa ter clareza com relação à melhor forma de coordenar as atividades através de uma rede de comunicação, para que o trabalho desenvolvido por cada unidade autônoma ocorra de forma a beneficiar a todos que fazem parte da mesma.

De acordo com SOUZA (1988)<sup>2</sup>, citada por JARDIM (1995, p.59), as diferenças básicas entre sistemas e redes ocorrem com base na integração ou interligação entre suas ações e objetivos, conforme quadro a seguir:

REDES	SISTEMAS
- Elementos interligados	- Elementos integrados
- Objetivos comuns	- Objetivos específicos
- Componentes autônomos	- Componentes interdependentes
- Características individuais	- Padronização
- Cooperação	-Funções específicas e
- A ausência de um componente não compromete a realização dos objetivos da rede como um todo.	interdependentes/complementação
	- A ausência de um componente compromete a realização dos objetivos do sistema como um todo.

Fonte: Souza, 2012

Uma rede de arquivos pode ser compreendida em termos de troca de informações/experiências entre vários arquivos, ou mesmo entre setores de uma mesma instituição, pois uma rede não pressupõe um objetivo específico a ser atingido, como no caso do sistema. Pode-se pensar a criação de uma rede de arquivos entre os vários municípios de um estado, que mesmo apresentando cada município suas características específicas, procuram trocar experiências com seus pares, uma vez que todos possuem um objetivo em comum que é a organização de seus arquivos através do processo de gestão documental. Entretanto, mesmo possuindo objetivos comuns nem todas as experiências implantadas em um município podem ser utilizadas em outro, uma vez que cada arquivo municipal apresenta peculiaridades e objetivos específicos diferenciados na implantação de seu sistema. Também empresas de diferentes áreas podem estabelecer uma rede para troca de experiências em termos de inserção no mercado, gerenciamento de arquivos, adoção de sistemas informatizados, etc. A localização geográfica das várias unidades de uma instituição também pode ser um elemento importante na opção pela formação de uma rede de arquivos.

A implantação de uma rede de arquivos é aconselhável nos casos em que não há necessidade de uma padronização das ações através de um trabalho integrado entre os

<sup>2</sup> SOUZA, Patrícia Balduino de. *Política de compartilhamento de recursos informacionais nas redes e sistemas de informação em instituições do poder brasileiro*. (1988. 92f.) Dissertação (Mestrado em Biblioteconomia e Documentação). Universidade de Brasília, 1988. Apud JARDIM, J. M. *Sistemas e políticas públicas de arquivos no Brasil*. Niterói: Editora da UFF, 1995. Disponível em: <<http://www.uff.br/ppgci/sistemas.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2012.

vários componentes (nós) da rede, pois cada nó possui autonomia para desenvolver suas atividades, mas a troca de experiências é importante para que os integrantes da rede consigam desenvolver seu próprio sistema de arquivos.

No caso específico da PMBH, a implantação de uma rede de arquivos seria interessante para estabelecer uma rede de comunicação entre vários arquivos municipais, proporcionando uma troca de experiências. Entretanto, enquanto instituição autônoma, complexa e com características peculiares, verifica-se a necessidade de criação de um sistema de arquivos que funcione de forma orgânica e interdependente.

### **Considerações iniciais para a implantação de um sistema de arquivos**

O planejamento do sistema de arquivos começa pelo conhecimento da instituição. Para isso o órgão responsável pela gestão de documentos deve elaborar um diagnóstico. Segundo LOPES (2009, p.181): “entende-se como diagnóstico, a operação de construir a imagem de uma ou mais organizações”. LOPES (2009, p.183) ainda ressalta que, para o tratamento arquivístico “o principal dado a ser coletado nas organizações é a descrição de suas atividades e da relação destas com o fluxo de informação”.

Esse é, talvez, o momento mais importante para o planejamento do sistema. Entretanto, dependendo do tamanho da instituição, do seu grau de complexidade e da diversidade das atividades nela desenvolvidas, a elaboração desse diagnóstico deve ser feita de modo a contemplar toda a sua pluralidade, pois um diagnóstico mal feito pode comprometer todo o processo, gerando mais tarde maior necessidade de revisão de decisões e estratégias definidas anteriormente.

No caso de instituições com alto grau de complexidade, verifica-se a necessidade da elaboração de um pré-diagnóstico cuja finalidade é identificar as principais funcionalidades da organização – utilizando para isso o organograma estrutural da empresa e as atribuições dos diversos setores/departamentos. A partir desse estudo, é preciso avaliar a necessidade da criação de comissões setoriais que devem trabalhar em conjunto com a gestão de documentos para a elaboração do diagnóstico pormenorizado, que deve contemplar as atividades desenvolvidas em cada função e sua relação com o fluxo documental.

Essas comissões são, na verdade, o primeiro elemento a integrar o sistema de arquivos da instituição de forma permanente. Sua criação deve ser instituída por legislação/normas institucionais, de forma que suas atribuições sejam bem definidas, e

as responsabilidades distribuídas entre os seus representantes. Além do diagnóstico, as comissões devem trabalhar em todo o processo de implantação, funcionamento e avaliação/controle do sistema: elaboração e revisão de Plano de Classificação, criação da Tabela de Temporalidade, análise da documentação produzida e seu fluxo, serviço de protocolo, etc. As comissões devem ter clareza com relação à definição/descrição das funções referentes aos setores da instituição aos quais estão vinculadas, pois isso é de grande importância para a implantação do Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade referente às atividades fins.

Resolvidas as questões de ordem legal e burocrática para a criação e funcionamento das comissões setoriais, deve ser feito o treinamento do pessoal pertencente às mesmas.

É fundamental que o órgão central de gestão de documentos defina as funções/atribuições em cada fase do ciclo de vida dos documentos de arquivo para que, em cada etapa, o trabalho seja efetuado de modo a manter o sistema funcionando em sua totalidade. De acordo com SILVA (2007), a fase corrente deve dar atenção especial ao processo de avaliação, enquanto a fase intermediária deve se preocupar com a necessidade ou não da mudança de suporte dos documentos, sendo importante o papel da fase permanente no processo de *feedback* com relação à efetividade da aplicação dos instrumentos criados como o Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade.

Deve-se ter em mente a importância do arquivo intermediário no processo de gestão de documentos, pois o mesmo funciona como um elo entre o arquivo corrente e permanente. Ele não só recebe, por transferência, os documentos provenientes do arquivo corrente, como deve mantê-los organizados e tratados para serem ainda utilizados pela instituição, ou para recolhimento ao arquivo permanente daqueles que possuem valor informativo para pesquisa e já cumpriram sua função primária. Ainda na fase intermediária deve haver uma preocupação especial com relação à mudança do suporte dos documentos que podem ficar armazenados nesse arquivo por prazos prolongados. É neste momento que a questão dos custos de armazenamento fica mais visível, uma vez que grande volume de documentos pouco utilizados e aguardando sua destinação final estão depositados. É preciso tomar muito cuidado para que esses arquivos não sejam relegados a um segundo plano quando da implantação do sistema, pois seu bom funcionamento é fundamental para os trabalhos realizados tanto no arquivo corrente como no permanente.

## **Considerações iniciais para a implantação de um sistema de arquivos na Prefeitura Municipal de Belo Horizonte (PMBH)**

Como já foi dito anteriormente, os passos iniciais para a implantação de um sistema de arquivos em uma instituição de grande porte e complexa como é o caso da PMBH, exigem um conhecimento prévio da estrutura organizacional.

A presente estrutura está de conformidade com a seguinte Legislação: Lei Municipal n. 9.011, de 1 de janeiro de 2005; Lei Municipal n. 9.155, de 12 de janeiro de 2006; Lei Municipal n. 9.319, de 19 de janeiro de 2007; Lei Municipal n. 9.489 de 14 de janeiro de 2008; Lei Municipal n. 9.718, de 03 de julho de 2009; Lei Municipal n.10.101 de 14 de janeiro de 2011; Lei Municipal n. 10.264, de 20 de setembro de 2011.<sup>3</sup>

De acordo com a legislação vigente, a administração direta do poder executivo municipal tem os seguintes graus de hierarquia:

- 1º grau hierárquico: Secretaria Municipal ou equivalente;
- 2º grau hierárquico: Secretaria Municipal Adjunta ou equivalente;
- 3º grau hierárquico: Gerência ou equivalente.

Ao grau de Secretaria Municipal equivalem: o Gabinete do Prefeito, o Gabinete do Vice-Prefeito, a Assessoria Policial Militar, a Procuradoria-Geral do Município, a Controladoria Geral do Município, a Assessoria de Comunicação Social do Município e as Secretarias de Administração Regional Municipal.

À Secretaria Municipal Adjunta equivalem<sup>4</sup>: a Coordenação Executiva do Programa BH Metas e Resultados, a Assessoria de Cerimonial e Mobilização, a Procuradoria Geral Adjunta, a Auditoria Geral do Município, a Corregedoria Geral do Município, a Ouvidoria Geral do Município, a Assessoria de Comunicação Social Adjunta, a Guarda Municipal Patrimonial, a Corregedoria da Guarda Municipal Patrimonial, a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil, a Contadoria Geral do Município e a Coordenação Executiva do Programa BH Metas e Resultados.

A vinculação às respectivas Secretarias de 1º nível hierárquico das autarquias, fundações e Sociedades de Economia Mista se dá conforme a Lei Municipal n. 10.101, de 14 de janeiro de 2011.

---

<sup>3</sup> Conforme Organograma da Estrutura Organizacional da PMBH atualizado em 13/02/2012.

<sup>4</sup> Lei n. 10.101, de 14 de janeiro de 2011 - altera a lei nº 9.011/05 e dá outras providências. Disponível em: <<http://cmbhweb.cmbh.mg.gov.br:8080/silinternet/consultanormas/detalhenorma.do?jsessionid=d99f08e8de65a80c01b1d087cc15d351?id=2c907f762d524303012d995858eb0179&metodo=detalhar#>>>. Acesso em: 20 nov. 2012.

Ao analisar a estrutura, verificamos a existência de 20 órgãos em nível de Secretaria Municipal, 36 órgãos em nível de Secretaria Adjunta, três Fundações, quatro Sociedades de Economia Mista e três Autarquias. As Secretarias Adjuntas se encontram subordinadas às respectivas Secretarias de 1º nível hierárquico.

Desde a reforma administrativa de 2005, até setembro de 2011, essa estrutura, em seus níveis de primeiro e segundo graus hierárquicos, já foi alterada por seis leis diferentes que: criaram, subdividiram, fundiram e/ou alteraram nomes de Secretarias e Secretarias Adjuntas; alteraram a vinculação de Autarquias, Sociedades de Economia Mista e Fundações e, em janeiro de 2011 a Lei Municipal n. 10.101 criou a Coordenação Executiva do Programa BH Metas e Resultados, em nível de Secretaria Adjunta, que, entretanto não está subordinada a nenhuma Secretaria de 1º grau. Observa-se que nos níveis inferiores as mudanças ocorrem com maior frequência.

Em termos de contextualização e organicidade dos documentos, as secretarias de segundo nível são desmembramentos das funções principais/gerais das Secretarias de primeiro nível, que possuem certa autonomia administrativa/legislativa dentro de suas atividades específicas, vindo a formar um fundo de arquivo para efeito dos trabalhos de gestão de documentos. De acordo com BELLOTTO

O fundo de arquivo compreende os documentos gerados e/ou recolhidos por uma entidade pública ou privada que são necessários à sua criação, ao seu funcionamento e ao exercício das atividades que justificam sua existência. Por isso os documentos de uma unidade administrativa não devem ser separados para efeitos de organização sob qualquer pretexto. (BELLOTTO, 2006, p.28)

Compreendendo cada secretaria de 1º grau hierárquico enquanto um fundo autônomo/orgânico, deve-se levar em conta que, para efeito de análise do fluxo de documentos, todos os documentos produzidos em seus níveis inferiores podem ser considerados como parte integrante de seu todo orgânico. Os trabalhos de uma comissão setorial, nesse sentido, teriam como foco o acompanhamento e avaliação de toda essa produção documental. Entretanto, devemos levar em consideração que a estrutura da PMBH como um todo necessita funcionar em harmonia, ou seja, é preciso que todas as secretarias trabalhem em conjunto, com processos padronizados, pois mesmo possuindo certa autonomia, suas funções estão interligadas de modo a permitir que a PMBH cumpra a sua missão de administrar o município e atender às necessidades de seus cidadãos. Nesse contexto as políticas sociais devem trabalhar em conjunto com saúde, educação, meio ambiente, etc.; as finanças atuam na contabilidade da administração

direta e indireta; a Secretaria de Desenvolvimento atua no desenvolvimento econômico do Município, de maneira integrada, interferindo no planejamento urbano e inclusão social de todos os cidadãos, dentre outros exemplos. A Secretaria de Administração Regional Municipal deve manter uma relação estreita com todas as secretarias uma vez que sua finalidade é coordenar as atividades de implementação das políticas públicas urbanas, ambientais e sociais nas respectivas regionais.

Mesmo que as secretarias possuam certa autonomia, existe entre elas um inter-relacionamento e uma interdependência, que apontam para a necessidade de criação de um sistema de arquivos, em que as comissões façam o trabalho de interligar as várias partes, de forma a garantir o funcionamento harmonioso de todo o sistema.

### **Estudo da legislação existente/necessária para a implementação de um sistema de arquivos na PMBH**

A legislação é uma ferramenta importante para garantir que as ações da administração ocorram de forma transparente e efetiva, dando suporte às tomadas de decisão e ao andamento dos trabalhos durante todo o processo de execução de projetos, independente da legislatura. Nesse contexto a gestão de documentos aparece como um instrumento de garantia dos direitos do cidadão à informação pública a partir do momento em que dá um tratamento sistematizado aos documentos orgânicos gerados pela administração da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte.

O trabalho de gerenciamento de documentos arquivísticos necessita de um suporte legal para que as ações necessárias à implantação e funcionamento de um sistema de gestão de documentos de arquivo ocorram de modo a garantir a implantação de um Plano de Classificação e a construção e implementação da Tabela de Temporalidade de Documentos - além de auxiliar na orientação do trâmite e tratamento arquivístico dos documentos em suas três fases do ciclo de vida, de forma que o cidadão tenha respeitados os seus direitos constitucionais de acesso à informação.

O estabelecimento do direito legal do cidadão começa com a Constituição Federal, que garante não só o acesso aos documentos, mas a sua proteção enquanto bens de valor histórico, artístico ou cultural, que devem ser preservados, conservados e/ou recuperados. Essa atribuição é competência não só da esfera federal, mas das esferas estaduais e municipais.

A Lei Orgânica Municipal é a lei maior de um município, nela estão estabelecidos os princípios fundamentais pelos quais será organizada e regida a administração municipal, respeitados os princípios constitucionais federais e estaduais.

Além dos princípios já garantidos na constituição Federal, a Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte (21 de março de 1990) estabelece alguns princípios e normas que vão reger os trabalhos da administração pública, e são de suma importância para o estabelecimento e/ou implantação de um sistema de arquivos.

De acordo com seus artigos 18 e 19 pode-se observar uma sistematização da atividade administrativa, que tem as secretarias municipais como órgãos centrais de cada sistema e se subdividem em unidades administrativas. Esse é um elemento importante para se verificar o fluxo da documentação, de modo a se pensar na melhor forma de sistematização dos arquivos (correntes, intermediários, permanentes) respeitados os princípios da arquivologia.

O artigo 168 da lei orgânica deixa claras as funções de um sistema de arquivos que tem como finalidade não só a proteção/preservação dos documentos, mas sua utilização como instrumentos de apoio à administração, ressaltando sua importância no processo administrativo municipal.

Com relação à política municipal de arquivos, analisaram-se as seguintes leis: Lei Municipal n. 5.899, que estabelece a Política Municipal de Arquivos; Lei Municipal n. 5.900, que dispõe sobre a criação do Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte; Decreto Municipal n. 14.371, que aprova o Estatuto da Fundação Municipal de Cultura.

As Leis Municipais 5.899 e 5.900 atribuem ao APCBH (Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte) a responsabilidade de fazer a gestão de documentos, enquanto instrumento de apoio à administração, entretanto, ao verificar as atribuições do arquivo, o foco principal gira em torno dos documentos referentes à guarda permanente. A Lei Municipal n. 5.899 estabelece: “considera-se gestão de documentos o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua tramitação, avaliação e arquivamento, em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente.” A Lei Municipal 5900 designa o APCBH “como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elemento de prova e informação.”

O Decreto Municipal n. 14.371, atribui como competência da Fundação Municipal de Cultura, através do APCBH a “implantação da política municipal de arquivos”, de modo a garantir a proteção e o acesso à documentação produzida pela administração pública. Mas também neste decreto, verifica-se o foco voltado para os documentos de guarda permanente, ou seja, o acesso à documentação pública se refere àqueles documentos de valor informativo e/ou histórico. Esse mesmo decreto,

entretanto, confere ao Departamento de Gestão de Documentos do APCBH as tarefas de promover e acompanhar os programas de gestão de documentos junto aos órgãos municipais e estabelecer a interação dos órgãos da administração municipal com os arquivos correntes e intermediários, além de “promover o desenvolvimento e a manutenção dos sistemas de gestão de documentos”. A legislação não esclarece o que seriam esses “sistemas de gestão de documentos”, que parecem estar relacionados a sistemas informatizados, de qualquer forma, a falta de clareza pode dificultar a interpretação e o cumprimento da lei. O conceito de “sistemas de gestão de documentos” pode ser compreendido pelo que chamamos de “sistema de arquivos”, já discutido anteriormente, e que pressupõe todo um trabalho preliminar para a sua implantação, que inclui a criação de legislação específica para a formação de comissões e ou grupos de trabalho com profissionais de diversas áreas, que, atuando em conjunto com toda a administração, em seus diversos níveis hierárquicos, deverão estabelecer as bases estruturais e legais para a criação do sistema de arquivos.

O mesmo decreto, em seu artigo 78, estabelece o apoio operacional e técnico aos trabalhos da Câmara Técnica de Avaliação da Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo da Prefeitura de Belo Horizonte. Em um sistema de arquivos, quando da implantação de comissões setoriais de apoio à gestão de documentos, não só a criação das comissões, mas também esse apoio técnico e operacional deve ser tema de matéria legal.

Deve-se observar que na Lei Municipal n. 5.899 que estabelece a Política Municipal de Arquivos fica clara a competência do APCBH com relação à gestão dos documentos produzidos e recebidos pelo poder executivo e implantação da política municipal de arquivos. Entretanto a Lei Municipal n. 5.900 que dispõe sobre a criação do APCBH o coloca como instrumento de apoio à administração, mas não define dentre suas competências a de “criar e gerenciar/administrar o Sistema de Arquivos da PMBH”, atribuindo-lhe também competências para regulamentar a criação e manutenção do sistema.

A impressão que se tem é que na Lei de Criação do APCBH a Política Municipal de Arquivos ficou “meio esquecida”. O Decreto Municipal n. 14.371/2011 aprova o estatuto da Fundação a competência da Diretoria do APCBH para “implantar a política municipal de arquivos”, competindo ao Departamento de Gestão de Documentos “promover e acompanhar o desenvolvimento de programas de gestão de documentos”.

Nenhuma das leis se refere diretamente à criação de um “sistema de arquivos”, elemento importante quando se pensa em uma política municipal de arquivos.

É necessário que se faça uma alteração/complementação da legislação para a criação do sistema de arquivos.

### **Considerações finais com relação ao processo de implantação de um sistema de arquivos da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte**

A implantação de um sistema de arquivos requer um trabalho em conjunto do Departamento de Gestão de Documentos do APCBH com os vários setores da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, e deve contar com o apoio dos vários diretores/secretários das funções hierárquicas de 1º nível. A fase do diagnóstico é de grande importância para o planejamento do sistema, momento em que todos os setores da organização devem estar de alguma forma, contemplados no levantamento/análise das atividades, funções, problemas e oportunidades que se apresentam no ambiente organizacional. Um diagnóstico bem elaborado dará origem a um planejamento coordenado, passível de execução. A formação de comissões setoriais, no caso de empresas de grande porte que apresentam uma complexidade de funções, é fundamental para que diagnóstico e planejamento estejam de acordo com a realidade da instituição, de modo que as estratégias adotadas e as prioridades definidas possam contribuir para a implantação do sistema de arquivos e cumprimento de sua missão. A formação de uma rede de cooperação com arquivos de outras instituições durante o processo de planejamento e execução das ações de implantação do sistema pode ser de grande ajuda.

De acordo com os conceitos de sistema e redes analisados, fica difícil pensar a gestão de documentos na Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, sem a implantação de um sistema de arquivos. Tem-se uma instituição de grande porte, que possui 20 secretarias de nível 1, 36 secretarias de nível 2, além de 10 organizações pertencentes à administração indireta. As secretarias possuem certa autonomia administrativa, mas trabalham em conjunto, mantendo uma interdependência. Esse fato fica mais evidente no caso da Secretaria de Administração Regional Municipal, que mantém uma relação de integração com todas as demais secretarias, necessitando, para o desenvolvimento de seu trabalho, que as mesmas mantenham certa padronização administrativa.

O Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade também devem ser elaborados/revistos em conjunto, uma vez que muitos dos documentos utilizados nas atividades meio possuem o mesmo formato, e as atividades em geral seguem a mesma legislação. Há uma integração das atividades desses órgãos, que em algum momento se

complementam, de forma que, dificilmente uma rede de arquivos seria suficiente para atender à demanda da instituição como um todo.

A implantação do sistema de arquivos requer a coordenação de um órgão central, no caso o Departamento de Gestão de Documentos do APCBH. Mas devido ao grande número de Secretarias e à diversidade de suas funções, é preciso que se instalem “comissões setoriais de gestão de documentos de arquivo” que devem trabalhar em conjunto com o departamento.

Essas comissões precisam funcionar como um braço do Departamento de Gestão de Documentos nos seus respectivos órgãos, sua criação e atribuições devem estar bem claras na legislação, seja por alterações na lei, elaboração de decretos e/ou portarias. O principal objetivo das comissões deve estar voltado para a criação e manutenção do sistema de arquivos da PMBH, auxiliando o Departamento de Gestão de Documentos nos seus trabalhos de classificação, avaliação e descrição dos documentos de forma que a instituição como um todo possa dar acesso às informações contidas nos mesmos com qualidade e rapidez.

Nos dias atuais, com a arquivística integrada, é essencial que a descrição possa ser pensada desde o momento da criação do documento até a sua fase permanente. Mesmo a elaboração de bancos de dados e sistemas informatizados que venham a acompanhar o documento durante todo o seu ciclo de vida necessitam ser pensados também no âmbito das comissões.

Com base nas avaliações feitas anteriormente, relacionadas à estrutura organizacional da PMBH, sua legislação e os exemplos de Sistemas/redes estudados, este texto apresenta algumas considerações/sugestões que podem ser avaliadas quando da implantação do sistema de arquivos da PMBH:

- A implantação das “Comissões Setoriais de Gestão de Documentos de Arquivo” deve ser o passo inicial. Entretanto, para que isso ocorra é necessário que a legislação crie efetivamente o “Sistema de Arquivos da PMBH”. A Lei orgânica do município prevê no seu artigo 168 que o poder público deverá manter “sistema de arquivos públicos e privados (...) como instrumentos de apoio à administração”, entretanto a palavra sistema aqui utilizada não necessariamente se refere ao conceito discutido, mas já permite uma abertura para a institucionalização do “sistema de arquivos da PMBH”. As competências relacionadas às funções gerais de um sistema de arquivos estão presentes na legislação, como analisado anteriormente, mas é preciso que a lei deixe clara a

instituição/criação do “Sistema de Arquivos da PMBH”, para que a partir de então as comissões setoriais possam ser criadas.

- Ao analisar a estrutura organizacional da prefeitura e as funções das secretarias de primeiro e segundo nível, verifica-se uma maior autonomia administrativa no 1º nível, além da especificidade de suas funções, o que sugere a criação das comissões em número igual ao dos órgãos de primeiro nível. Têm-se então 20 comissões setoriais de gestão de documentos referentes às secretarias de primeiro nível, e mais 10 comissões relacionadas aos órgãos da administração indireta. Entretanto há a Coordenação Executiva do Programa BH Metas e Resultados - cuja finalidade é planejar, coordenar e monitorar a execução do Plano de Governo gerenciando os compromissos de resultados - que não se encontra subordinada a nenhuma das secretarias e pode ser incluída em uma das comissões com a qual tenha mais afinidade com relação às funções. Também no caso do Gabinete do Prefeito e Vice Prefeito pode-se verificar a viabilidade da fusão das duas comissões, o que pode reduzir para 29 o número de comissões. A prefeitura possui quatro comissões já implantadas (SMARU - Secretaria Municipal Adjunta de Regulação Urbana, BHTRANS – Empresa de Transporte e Trânsito de Belo Horizonte, BELOTUR – Empresa Municipal de Turismo de Belo Horizonte, SLU – Superintendência de Limpeza Urbana), entretanto, como não estão respaldadas pela legislação dentro de um sistema integrado de arquivos, corre-se o risco de que atuem de forma individualizada e mesmo, que venham a se desfazer. Os membros dessas comissões podem contribuir com sua experiência na formação das comissões que deverão compor o sistema de arquivos da PMBH.
- Com relação à existência e composição das comissões, é importante que sejam de caráter permanente, de modo que continuem em atividade mesmo após a implantação do sistema. O ideal seria que cada uma tenha pelo menos um arquivista responsável. Mas na impossibilidade, que possua em caráter efetivo pelo menos três profissionais, que a princípio podem ser das áreas de direito, administração, história, biblioteconomia, área relacionada à atividade fim do órgão ao qual a comissão está vinculada ou outra área de nível superior ligada à Ciência da Informação. A quantidade de membros deve ser feita conforme a quantidade de secretarias adjuntas subordinadas à secretaria de nível superior. Entretanto, na inexistência de arquivistas no quadro de cargos da prefeitura -

pelo menos inicialmente - a Fundação Municipal de Cultura deve procurar aumentar o número de arquivistas pertencentes ao seu quadro funcional de modo que os mesmos possam trabalhar junto às comissões, coordenando as atividades das mesmas. De qualquer modo é importante que em médio prazo, cada secretaria de nível 1 possua no seu quadro de servidores pelo menos um profissional arquivista. É importante que os integrantes dessas comissões, sejam permanentes ou transitórios, façam parte do corpo de funcionários das respectivas secretarias e das áreas específicas da documentação a ser avaliada.

- Essas comissões setoriais - assim como ocorre com o Departamento de Gestão de Documentos - devem dar apoio operacional e técnico aos trabalhos da Câmara Técnica de Avaliação da Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo da Prefeitura de Belo Horizonte, que deve continuar com suas atribuições de forma centralizada. Os membros das comissões podem avaliar os documentos pertencentes ao órgão/setor ao qual pertencem, entretanto a aprovação para inclusão na Tabela de Temporalidade deve ser feita pela Câmara Técnica de Avaliação da Tabela de Temporalidade.
- Com relação aos arquivos intermediários, a PMBH possui 12 arquivos pertencentes a gerências de 3º nível. É preciso que esses arquivos estejam subordinados às comissões das referidas secretarias, que deverão organizar uma rede integrada em cada secretaria, de modo a estabelecer/definir as responsabilidades de cada arquivo com relação aos documentos que deverão permanecer sob sua guarda, que podem estar subordinados ao órgão de segundo nível hierárquico (secretarias adjuntas) a que pertencem. A relação de arquivos intermediários atribui a subordinação desses arquivos a gerências de terceiro nível, o que pode dificultar um trabalho integrado entre os vários arquivos intermediários. A centralização, pelo menos em nível intelectual, é importante para a formação de um sistema de protocolo. Esses arquivos merecem atenção especial, pois como já foi dito anteriormente funcionam como um elo entre os arquivos corrente e permanente, e neles os documentos ficarão armazenados, muitas vezes por um longo espaço de tempo, é preciso que estejam organizados e recebam tratamento adequado, de forma a serem preservados até completarem seu ciclo de vida e serem recolhidos ao arquivo permanente ou eliminados.

O objetivo desse artigo é apenas fornecer algumas informações e considerações acerca da implantação do sistema de arquivos da Prefeitura Municipal de Belo

Horizonte. Apresenta-se aqui apenas um panorama geral da situação, sua estrutura e a legislação, analisando alguns fatores relevantes que devem ser considerados quando da implantação do sistema. Espera-se que os dados aqui levantados e as considerações feitas forneçam uma contribuição para os trabalhos de gestão de documentos realizados pelo Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte.

## Referências

BELLOTO, Heloísa Liberalli. *Arquivos permanentes: tratamento documental*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Decreto n. 13.793, de 2 de dezembro de 2009. Altera o decreto nº 9.223, de 20 de maio de 1997. Disponível em: <<http://www.leismunicipais.com.br/cgi-local/showinglaw.pl>>. Acesso em: 20 maio 2012.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 14371 de 13 de Abril de 2011. Aprova o estatuto da Fundação Municipal de Cultura e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.leismunicipais.com.br/cgi-local/showinglaw.pl>>. Acesso em: 21 maio 2012.

\_\_\_\_\_. Lei n. 5.899 de 20 de maio de 1991. Dispõe sobre a política municipal de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Disponível em: <<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/contents.do?evento=conteudo&idConteudo=30663&chPlc=30663>>. Acesso em: 22 maio 2012.

\_\_\_\_\_. Lei n. 5.900 de 20 de maio de 1991. Dispõe sobre a criação do Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte e dá outras providências. Disponível em: <<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/contents.do?evento=conteudo&idConteudo=30663&chPlc=30663>> Acesso em: 19 maio 2012.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9155, de 12 de janeiro de 2006. Cria a Controladoria-Geral do Município e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/236149/lei-9155-06-belo-horizonte-mg>>. Acesso em: 22 maio 2012.

BERNARDES, Ieda Pimenta; DELATORRE, Hilda. *Gestão Documental Aplicada*. Arquivo Público do Estado de São Paulo, 2008. Disponível em: <[http://www.arquivoestado.sp.gov.br/saesp/gestao\\_documental\\_aplicada\\_ieda.pdf](http://www.arquivoestado.sp.gov.br/saesp/gestao_documental_aplicada_ieda.pdf)>. Acesso em: 17 maio 2012.

CHIAVENATO, I. *Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações*. 7ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003. p. 473 - 479.

JARDIM, J. M. *A periferia sem centro: os arquivos como sistema*. Brasília: Arquivo Público do Distrito Federal, 1995.

\_\_\_\_\_. *Sistemas e políticas públicas de arquivos no Brasil*. Niterói: Editora da UFF, 1995. Disponível em: <<http://www.uff.br/ppgci/editais/sistemas.pdf>>. Acesso em: 22 maio 2012.

LOPES, Luíz Carlos. *A nova arquivística na modernização administrativa*. Brasília: Projecto Editorial, 2009. p. 181 - 183.

PAES, Marilena Leite. *Arquivo: teoria e prática*. 3ª ed. rev. aum. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

SAESP. *Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo*. Disponível em: <<http://www.arquivoestado.sp.gov.br/s.saesp.php>>. Acesso em: 22 maio 2012.

SANTOS, Vanderlei Batista dos. *Gestão de Documentos Eletrônicos: uma visão arquivística*. 2ª ed. rev. aum. Brasília: ABARQ, 2005.

SILVA, W. A.; MARINHO, S.; SANTOS, P. K. Uma abordagem sistêmica aplicada à arquivística. *Arquivística.net*. Rio de Janeiro, v. 3, n.1, p. 54-71, jan./jun.2007. Disponível em: <<http://www.arquivistica.net/ojs/viewarticle.php?id=127&layout=abstract>>. Acesso em: 22 maio 2012.

SILVEIRA, Henrique. SWOT. In Tarapanoff, Kira. (org.). *Inteligência Organizacional e competitiva*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001. p. 209-226.

APERS. *Sistema de Arquivos do Estado do Rio Grande do Sul*. Disponível em: <<http://www.apers.rs.gov.br/portal/siarq.php>> Acesso em: 18 maio 2012.

UEL. *Sistema de Arquivos da UEL*. Universidade Estadual de Londrina. Disponível em: <<http://www.uel.br/sauel/portal/>>. Acesso em: 20 maio 2012.

Recebido em: 26/09/2013

Aprovado em: 01/11/2013