

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

C749a Congresso Nacional de Arquivologia (4. : 2010 : Vitória, ES).
Anais do IV Congresso Nacional de Arquivologia, 19 a 22 de
outubro de 2010. - Vitória, ES : [AARQES], 2010.
1 CD-ROM

Tema: A Gestão de Documentos Arquivísticos e o Impacto das
Novas Tecnologias de Informação e Comunicação.
ISBN: 978-85-63771-00-1

1. Arquivologia - Congressos. 2. Documentos arquivísticos -
Congressos. 3. Tecnologia da informação. I. Título. II. A Gestão de
Documentos Arquivísticos e o Impacto das Novas Tecnologias de
Informação e Comunicação.

CDU: 930.25

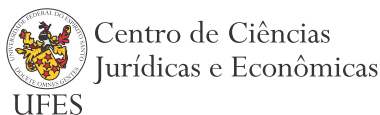
Realização



Patrocínio



Apoio



Parceiros



Agência Oficial



Organização



IV CONGRESSO NACIONAL DE ARQUIVOLOGIA
“A GESTÃO DE DOCUMENTOS ARQUIVÍSTICOS E O IMPACTO DAS NOVAS
TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO”
19 A 22 DE OUTUBRO DE 2010 - VITÓRIA-ES

III ENCONTRO DE ARQUIVOS DO PODER LEGISLATIVO

POLÍTICAS PÚBLICAS DE ARQUIVO NO ÂMBITO DO PODER
LEGISLATIVO FEDERAL: VERIFICAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE UMA
POLÍTICA

KATHYANNE SAMARA PAULINO VASCONCELOS

Aluna do Curso de Arquivologia
Universidade de Brasília

kathyannesamara@gmail.com

RODRIGO GONÇALVES CALAZANS

Aluno do Curso de Arquivologia
Universidade de Brasília

gaditarodrigo@gmail.com

THAIS GUIDOLINI DE LIMA

Aluna do Curso de Arquivologia
Universidade de Brasília

thaisguidolini@gmail.com

RESUMO: Este trabalho tem como objetivo verificar a existência de uma política pública arquivística no âmbito do Poder Legislativo Federal – Câmara Legislativa, Senado Federal e Tribunal de Contas da União. Metodologicamente foi realizado um levantamento nos Poderes Executivo e Legislativo que corrobore para o entendimento da existência de políticas públicas. Pretende-se com este estudo estabelecer uma correlação entre a existência de políticas públicas de arquivos do Poder Legislativo e da Administração Pública Federal, no âmbito do Executivo Federal.

Palavras-chave: Políticas públicas arquivísticas; Poder legislativo; Legislação arquivística brasileira.

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Diante de grandes transformações nas instituições arquivísticas e o aumento da demanda solicitada tanto pelo público externo como pelo público interno, tornou-se necessário a formulação de políticas públicas arquivísticas visando o melhor desenvolvimento das funções das instituições arquivísticas, tanto para fins administrativos (fiscal, legal e comprobatório) como para fins culturais, científicos, tecnológicos etc.

O presente trabalho pretende analisar elementos que podem caracterizar a existência de políticas públicas arquivísticas no âmbito do Poder Legislativo Federal relacionando-o ao Poder Executivo Federal com base em informações coletadas.

Para o desenvolvimento da pesquisa foi elaborado um questionário (vide apêndice) contendo indicadores para a verificação da existência de políticas públicas arquivísticas. Procurou-se não adentrar em ramos específicos devido à dimensão do presente trabalho. A aplicação do questionário foi realizada nos setores de competência arquivística com os responsáveis pelo setor no Poder Legislativo Federal – Senado Federal, Câmara dos Deputados e Tribunal de Contas da União – e em uma amostra do Poder Executivo Federal – Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério da Justiça, Ministério das Cidades, Ministério da Saúde, Ministério da Previdência Social, Ministério das Comunicações, Ministério do Esporte e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS ARQUIVÍSTICAS E LEGISLAÇÃO ARQUIVÍSTICA

Na realização desta pesquisa, utiliza-se conceitos de política e políticas públicas de acordo com Maria das Graças Rua. A autora define política como: “conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto a bens públicos” (Rua, 1998). Observa-se neste conceito a existência de uma hierarquia entre os governantes e cidadãos com finalidade de solucionar conflitos relacionados ao interesse público que não depende de formalidade básica.

Rua (1998) afirma que as políticas públicas (policies) compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores, estas são constituídas por outputs, resultantes das atividades políticas (politics), envolvendo mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas.

Porém não se pode apenas olhar para o conceito de políticas públicas como normas que partem de um sistema hierárquico, abstendo-se de visões democráticas. Deve-se também entender que políticas públicas são normas que nascem em um conjunto, Estado e povo, pois em um sistema democrático todo o poder deve emanar do povo. Então, como formular decisões sem uma devida conscientização do público alvo de determinadas políticas? Sousa, em apresentação no II Congresso Nacional de Arquivologia em 2006, pontua políticas públicas como uma construção coletiva que visa garantir os direitos sociais.

A partir de conceitos como Estado de direito, direitos sociais, direitos individuais passa-se a criar sobre o Estado não somente um freio contra atividades autoritárias, mas também o responsabiliza a promover o bem e a proteção de direitos que pertencem tanto a sociedade quanto ao indivíduo. É nesse cenário que se formula políticas públicas como parte das atividades do Estado que visam o interesse público.

Devido à inexistência da definição de elementos caracterizadores de uma política pública arquivística por parte do órgão competente – Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) – conceitua-se políticas públicas arquivísticas:

o conjunto de premissas, decisões e ações - produzidas pelo Estado e inseridas nas agendas governamentais em nome do interesse social – que contemplam os diversos aspectos (administrativo, legal, científico, cultural, tecnológico, etc.) relativos à produção, ao uso e à preservação da informação arquivística de natureza pública e privada (JARDIM, 2003).

A partir desse conceito pode-se inferir que tais políticas são construídas para atender às demandas da sociedade. Percebe-se também a importância de uma gestão documental para a melhor preservação da informação arquivística, garantindo assim, o interesse social dos arquivos públicos e privados.

Com a criação da Lei nº 8.159 de 1991 foi instituído o Conselho Nacional de Arquivos – CONARQ com a finalidade, segundo o art. 01 do Decreto nº 4.073, 3 de janeiro de 2002:

definir a política nacional de arquivos públicos e privados, bem como exercer orientação normativa visando à gestão documental e a proteção especial aos documentos de arquivo. (BRASIL, 2002, p.47).

Esse pode ser considerado um marco na história da arquivística no Brasil, porém, apesar do CONARQ ter desenvolvido resoluções que incentivam a política de arquivo, esta nunca foi formulada e tampouco implementada. Essa ausência de política dificulta o direito da sociedade à informação pública e à memória coletiva. Na mesma lei são definidos quais são os Arquivos Federais – o Arquivo Nacional do Poder Executivo, do Poder Legislativo e do Poder Judiciário.

Segundo os art. 18 e 19 da Lei 8.159, de 08 de janeiro de 1991:

Art. 18 Compete ao Arquivo Nacional a gestão e o recolhimento dos documentos produzidos e recebidos pelo Poder Executivo Federal, bem como preservar e facultar o acesso aos documentos sob sua guarda, e acompanhar e implementar a política nacional de arquivos.

Art. 20 Competem aos arquivos do Poder Judiciário Federal a gestão e o recolhimento dos documentos produzidos e recebidos pelo Poder Judiciário Federal no exercício de suas funções, tramitados em juízo e oriundos de cartórios e secretarias, bem como preservar e facultar o acesso aos documentos sob sua guarda. (BRASIL, 1991, p.14).

Portanto, com base nos artigos citados acima, infere-se que cabe ao Poder Legislativo a gestão e o recolhimento dos seus documentos. Dessa forma, percebe-se que o Poder Legislativo não está subordinado ao Arquivo Nacional e não é obrigado a seguir as resoluções do CONARQ, o que lhe dá uma liberdade para definir suas próprias políticas públicas de arquivo.

3 RESULTADOS

Conforme Dye (apud Jardim, 2008), realizar “análise de Política é descobrir o que os governos fazem, porque fazem e que diferença isto faz... é a descrição e explicação das causas e consequências da ação do governo”. Portanto este trabalho se destina ao levantamento de dados identificando os elementos gerais que tem como finalidade garantir que a instituição arquivística desenvolva sua função

administrativa e social, além da compreensão da diferença que a aplicação de tais elementos no processo da gestão arquivística.

Na elaboração do questionário buscou-se atingir cinco temas centrais considerados de relevância para a formulação de políticas públicas arquivísticas que são: a organização administrativa, a previsão orçamentária com rubrica própria para o arquivo, a gestão documental, o acesso documental e o recurso humano.

Observa-se a importância de ter dentro do organograma institucional um setor com competência de arquivo, pois assim verifica-se a força política e administrativa do arquivo dentro do órgão. Fator este que tornaria o arquivo mais visível, facilitando até mesmo a inserção de políticas institucionais.

Todos os setores de arquivo dos órgãos do Legislativo estão inseridos no organograma do órgão e aproximadamente 89% dos órgãos pesquisados no Executivo estão inseridos nos organogramas. Nota-se que aproximadamente 33% dos órgãos pesquisados no Poder Executivo estão vinculados a coordenações de logística e serviços gerais. Isso demonstra que ainda persiste, no Executivo, a visão do arquivo como serviços auxiliares e não como uma atividade importante tanto para a tomada de decisão quanto para a construção da memória institucional e cultural. Apenas um dos órgãos do Executivo pesquisados não está inserido no organograma do órgão.

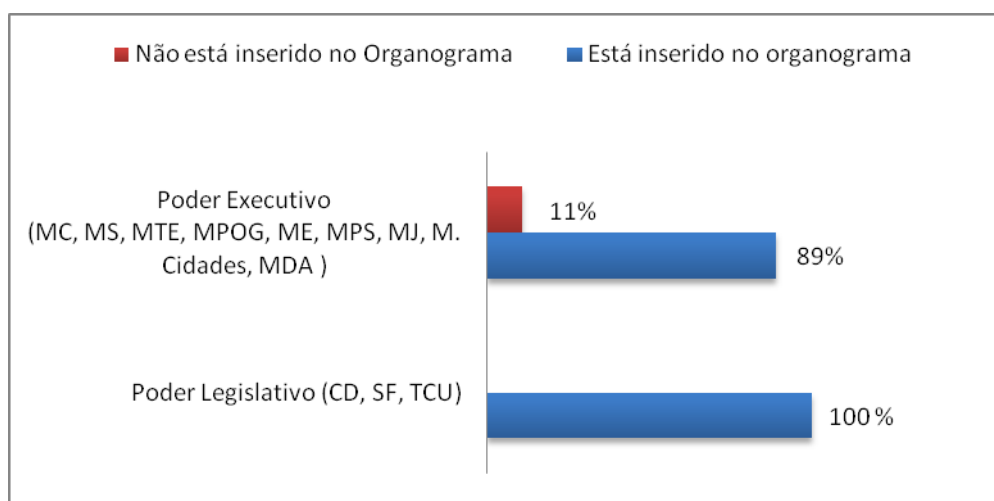


Gráfico 1 – Inserção do arquivo no organograma do órgão.

Outro resultado possível quanto à inserção do arquivo no organograma, refere-se à previsão orçamentária com rubrica própria para o arquivo, o que demonstra uma maior autonomia financeira dentro do órgão.

No Poder Legislativo, nenhuma das instituições arquivísticas possuem orçamento próprio, ao passo que no Executivo aproximadamente 11% possuem orçamento próprio. Apesar do orçamento demonstrar uma maior importância do setor de arquivo no órgão ou ao menos uma maior visibilidade do setor por parte do órgão, constata-se que mesmo sem tal requisito os órgãos vêm apresentando um crescimento em relação às políticas públicas arquivísticas. A exemplo do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que não possui orçamento próprio mas que vem construindo uma grande mudança na estrutura arquivística do órgão.

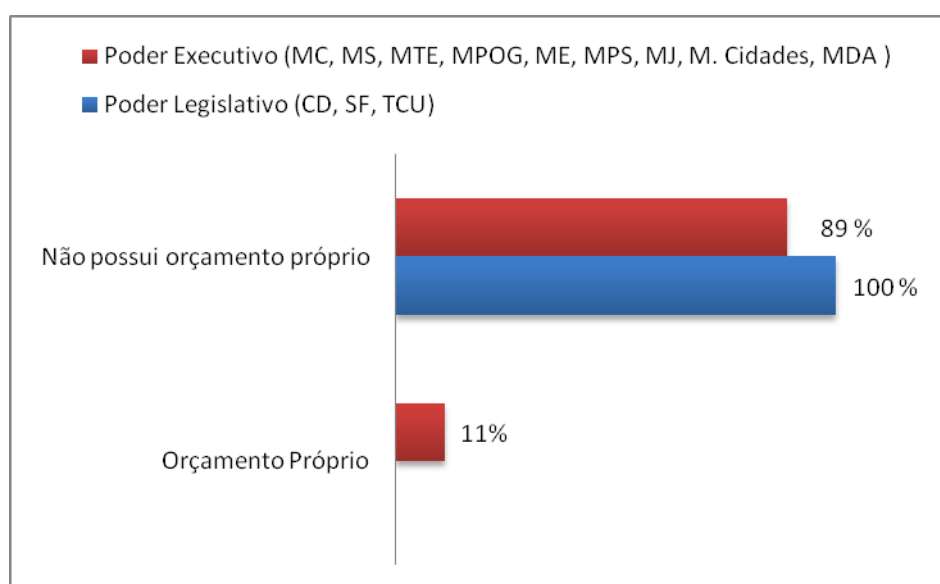


Gráfico 2 – Disposição de orçamento próprio para o arquivo.

A presença da gestão documental tanto no planejamento quanto na implementação de uma política pública de arquivo é de grande importância, pois por meio de uma gestão documental poderá se garantir o controle documental, da produção até a destinação final (BERNARDES; DELATORRE, 2008).

No Poder Legislativo, aproximadamente 33% não possui manual de gestão arquivísticas e aproximadamente 56% dos órgãos pesquisados no Poder Executivo também não possuem tal instrumento. Vale destacar que o manual de gestão arquivística visa auxiliar a gestão documental nos setores de trabalho. A falta deste instrumento pode acarretar na falta de padronização no processo de gestão em tais órgãos.

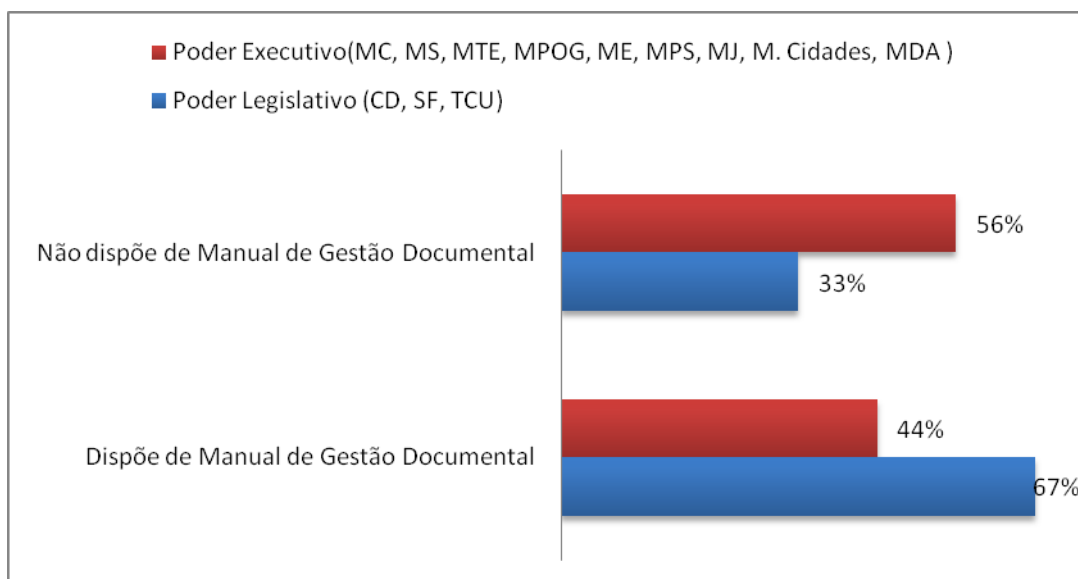


Gráfico 3 – Possui Manual de Gestão Documental.

Em todos os órgãos do Poder Legislativo esta instituída uma Comissão Permanente de Avaliação e em apenas 11% dos órgãos pesquisados no Poder Executivo não há tal Comissão. A Comissão Permanente de Avaliação é de extrema importância para a gestão dos documentos. Ela é responsável por elaborar a tabela de temporalidade, listagens de eliminação, editais de eliminação, além de orientar a seleção de amostragens dos documentos destinados a eliminação. A falta de tal Comissão compromete o processo de análise documental. No órgão em que não há a Comissão Permanente de Avaliação, esta está em fase de elaboração.

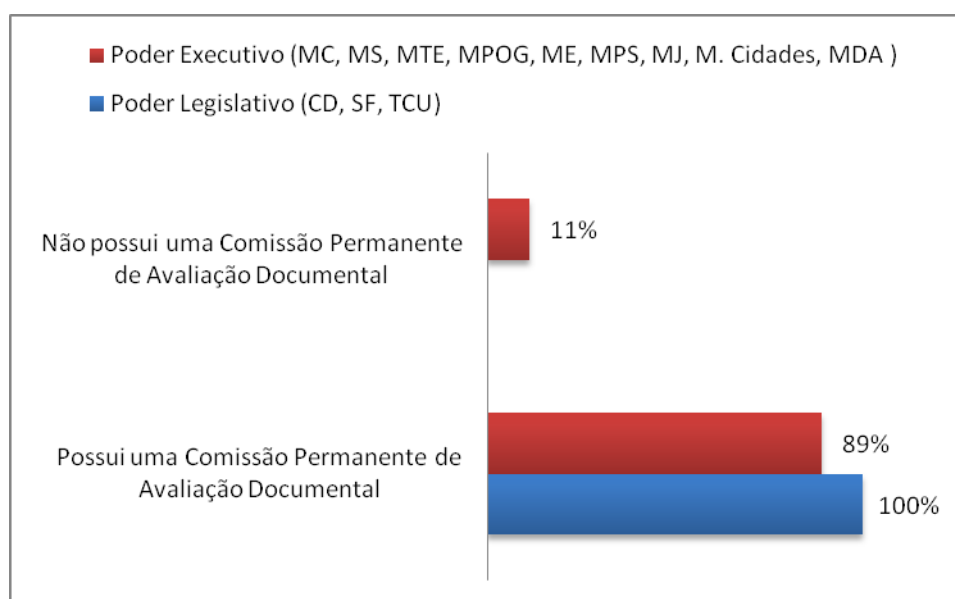


Gráfico 4 – Possui uma Comissão Permanente de Avaliação Documental.

Na elaboração do questionário também se buscou verificar os instrumentos de gestão documental. Bernardes e Dellatorre (2008) pontuam que a avaliação e classificação são atividades que permitem a construção de dois instrumentos essenciais para a gestão documental – O Plano de classificação e a Tabela de temporalidade. Ainda segundo as autoras esses dois instrumentos aliados garantem uma melhor gestão documental, dando acesso e permitindo a eliminação e guarda de documentos. Além desses instrumentos outros também foram verificados como a listagem de eliminação e a guia de transferência.

Foram analisados ainda quais instrumentos de gestão documental cada órgão usa para desempenhar suas funções. Notou-se que 67% dos órgãos do Legislativo utilizam o plano de classificação e a tabela de temporalidade disponibilizada pelo CONARQ, porém com modificações, e o uso de resoluções do CONARQ, a exemplo da Resolução nº 7, de 20 de maio de 1997, também com modificações. Todos os órgãos do Executivo também utilizam os instrumentos disponibilizados pelo CONARQ.

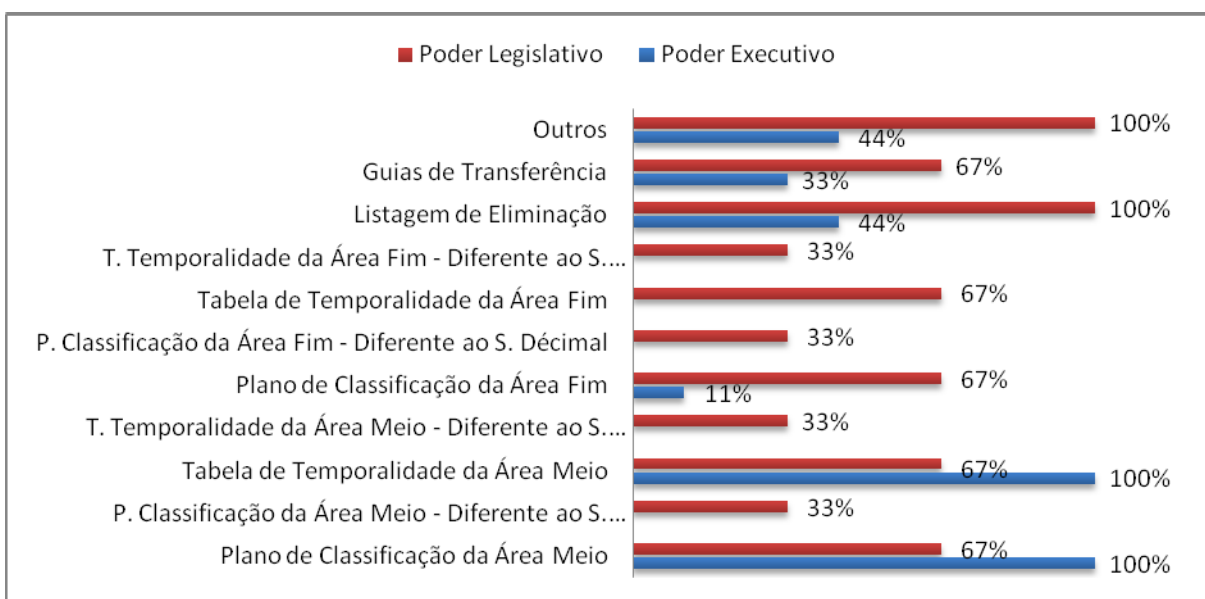


Gráfico 5 – Utilização de instrumentos para a gestão documental

Foi analisado ainda a existência de Comissões Permanentes de Acesso. No âmbito do Legislativo apenas aproximadamente 33% não possui tal comissão e na amostra pesquisada no Poder Executivo 89% também não possui a Comissão Permanente de Acesso cujo objetivo é analisar e aprovar quais documentos são sigilosos e por quanto tempo devem ser restritos.

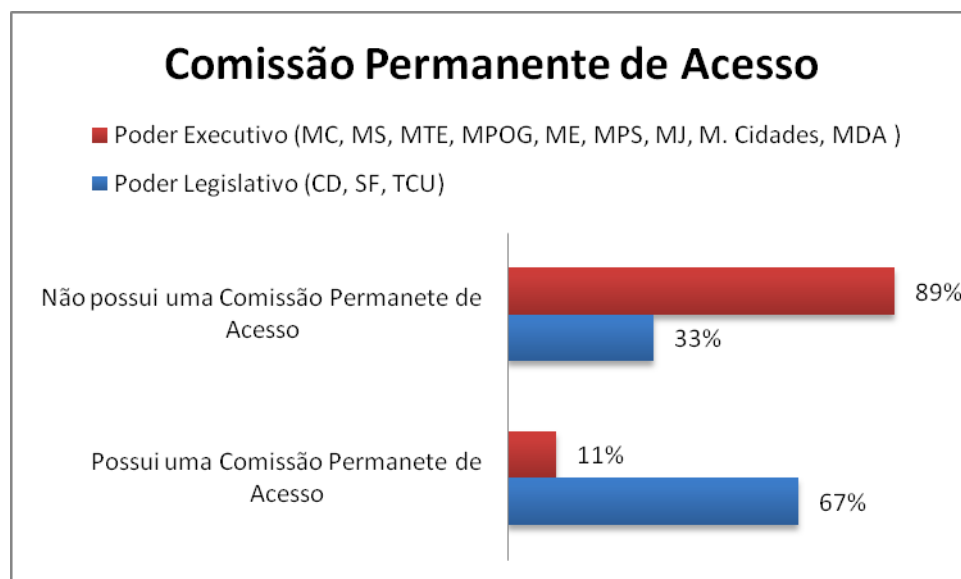


Gráfico 6 – Possui uma Comissão Permanente de Acesso.

Quanto ao acesso dos documentos aos usuários externos, notou-se que nos órgãos do Poder Legislativo 67% proporcionam aos usuários externos o acesso a seu acervo, garantindo a função secundária do arquivo que é garantir o acesso aos documentos visando a formação cultural e de pesquisa científica. Na maioria dos órgãos pesquisados no Poder Executivo este acesso ainda não é possível, seja pela recente gestão documental ou pela recente formação do órgão, como é o caso do Ministério das Cidades.

Apenas 33% dos órgãos do Poder Legislativo não possui um cargo para o profissional de arquivo – arquivista – em seu quadro, ao passo que aproximadamente 78% da amostra pesquisada no Poder Executivo possui o cargo de arquivista em seu quadro. Verifica-se a importância do profissional de arquivologia dentro do órgão, pela sua função de gestor da informação arquivística. Segundo Schellenberg (2008), o arquivista tem a função de examinar e avaliar os documentos a fim de determinar sua possível destinação final. O arquivista também pode ser visto como um fomentador de políticas institucionais, ele irá coordenar os trabalhos de gestão e conscientizar a administração sobre a importância da gestão documental e de seus benefícios organizacionais.

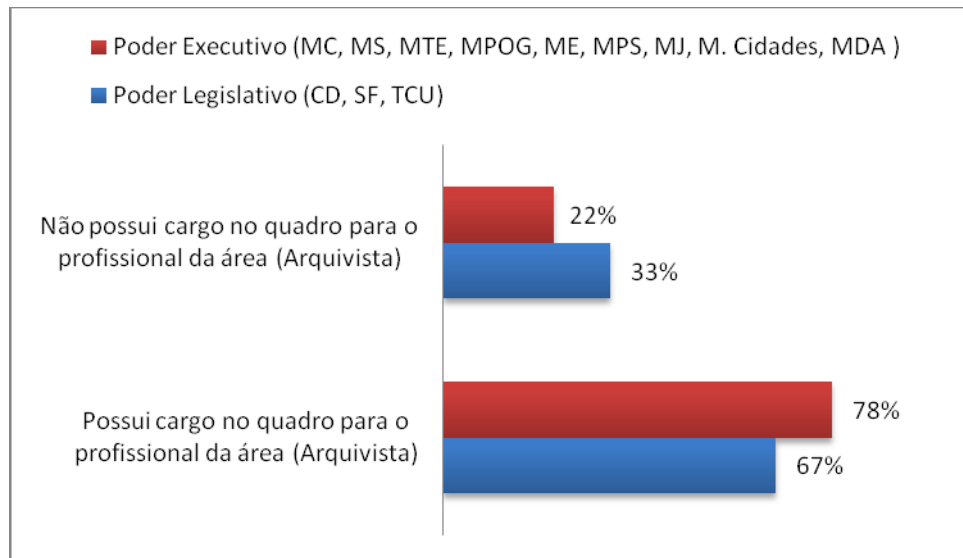


Gráfico 7 – Cargo de arquivista no quadro do órgão.

Conforme analisado, pôde-se constatar que os órgãos do Poder Legislativo se encontra a frente dos órgãos do Poder Executivo em todos os aspectos estudados. Apesar disso, não se pode dizer ainda que o Legislativo tenha uma política pública aplicada, nem uma unificação de normas como sugere o artigo 19 da Lei 8.159 de 1991¹, mas iniciativas individuais de cada órgão que compõe o Poder Legislativo. O mesmo nota-se no Poder Executivo, porém dentro das especificações do CONARQ.

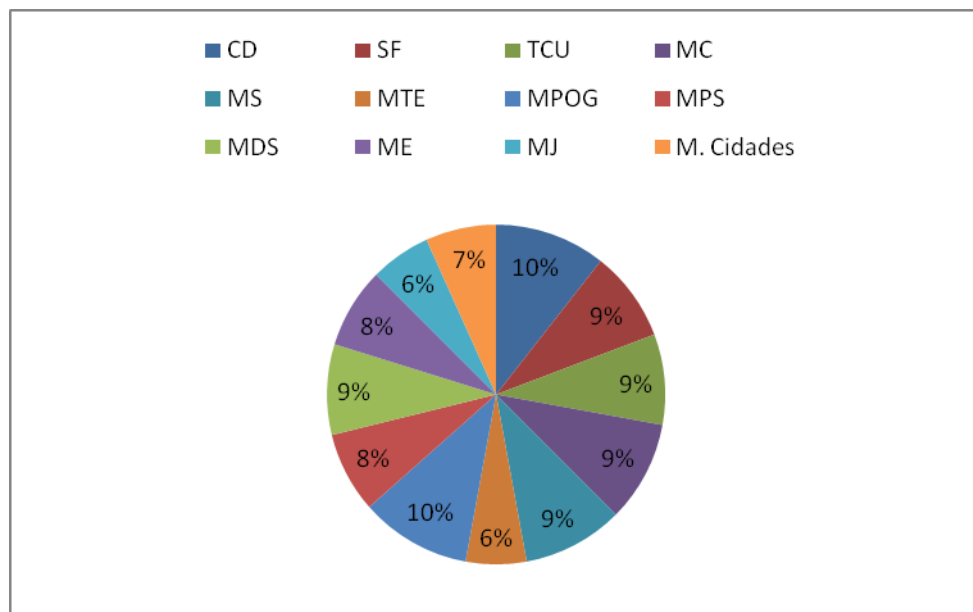


Gráfico 8 – Análise dos requisitos atendidos por divisão de órgão pesquisado.

¹ Art. 19 Competem aos arquivos do Poder Legislativo Federal a gestão e o recolhimento dos documentos produzidos e recebidos pelo Poder Legislativo Federal no exercício das suas funções, bem como preservar e facultar o acesso aos documentos sob sua guarda.

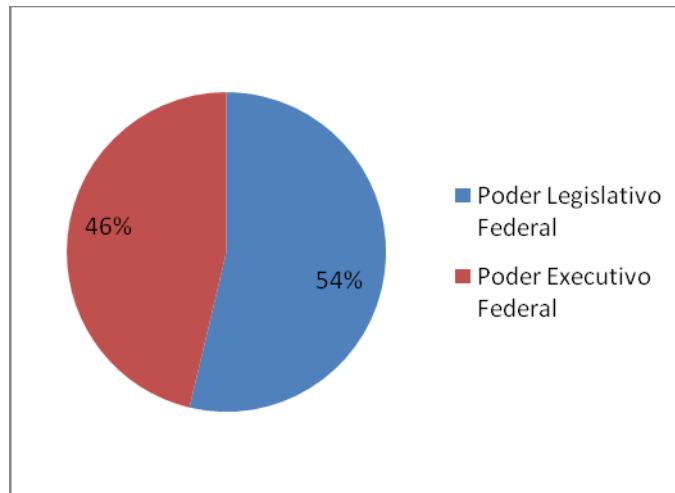


Gráfico 9 - Análise dos requisitos atendidos por divisão de Poder pesquisado.

Após a elaboração do questionário, foi perguntado quanto à vinculação hierárquica dos órgãos do Poder Executivo ao Arquivo Nacional, foi constatado que na aprovação do plano de classificação, da tabela de temporalidade e das listagens de eliminação são encontradas barreiras na terminologia utilizada e por vezes na interpretação, além da burocracia.

Ainda a respeito da vinculação dos órgãos do Poder Executivo ao Arquivo Nacional foi destacado o papel que o Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo da Administração Pública Federal – SIGA vem desenvolvendo ao promover meios que propiciam a comunicação e intercâmbio de informações entre os órgãos da Administração Pública Federal. Além de auxiliar na gestão documental promovendo assistência aos órgãos na elaboração da sua gestão documental.

Apesar de ser constatado que o Poder Legislativo tem maior desenvolvimento na elaboração de suas políticas públicas, percebe-se que é necessário um estudo mais profundo acerca do objeto pesquisado neste trabalho devido aos grandes debates e variáveis que envolvem as políticas públicas arquivísticas.

4 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Disponível em: <<http://www.arquivonaiconal.conarq.gov.br>> Acesso em 23 jul. 2010.

_____. Decreto nº 4.073, de 3 de janeiro de 2002. Regulamenta a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991 que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Disponível em: <<http://www.arquivonaiconal.conarq.gov.br>> Acesso em 23 jul. 2010.

_____. Resolução nº 7, de 20 de maio de 1997. Dispõe sobre os procedimentos para a eliminação de documentos no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Poder Público. Disponível em: <<http://www.arquivonaiconal.conarq.gov.br>> Acesso em 23 jul. 2010.

BERNARDES, Ieda Pimenta; DELATTORE, Hilda. (Coords.). **Gestão Documental Aplicada**. São Paulo: Arquivo Público do Estado de São Paulo, 2008.

JARDIM, José Maria. A Diversidade arquivística e políticas de arquivo. **PontodeAcesso**. Salvador, v. 3, n. 1, p. 46-59, abr. 2009. Disponível em: <www.brapci.ufpr.br/download.php?dd0=10433> Acesso em 1 jun. 2010.

_____. Políticas públicas arquivísticas: princípios, atores e processos. **Arquivo & Administração**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 5-16, 2006.

_____. **Políticas públicas de informação**: a (não) construção da política nacional de arquivos públicos e privados (1994-2006). 2008. Comunicação oral apresentada ao GT-5 - Política e Economia da Informação no IX Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação, São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/journals/2/articles/30774/public/30774-32938-1-PB.pdf>> Acesso em 1 jun. 2010.

KERBAUY, Maria Teresa Miceli. Descentralização, Processo Decisório e de Políticas Públicas Locais. **Estudos de Sociologia**. Araraquara, v. 9, n. 16, p. 151-163, 2004. Disponível em: <<http://seer.fclar.unesp.br/index.php/estudos/article/view/148>> Acesso em 28 jul. 2010.

RUA, Maria das Graças. Análise de Políticas Públicas. In: Maria das Graças Rua; Maria I. V. de Carvalho (orgs.). O Estudo da Política: Tópicos Seleccionados. Brasília:

Editora Brasília, Paralelo 15, 1998. Disponível em: < Disponível em:
<http://vsites.unb.br/ceam/webceam/nucleos/omni/observa/downloads/pol_publicas.PDF > Acesso em 23 jul. 2010.

SCHELLENBERG, Theodore Roosevelt. **Arquivos Modernos: Princípios e Técnicas**. 6. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

SILVA, Sérgio Conde de Albite. **A preservação da informação arquivística governamental nas políticas públicas do Brasil**. 1. ed. Rio de Janeiro: Associação dos Arquivistas Brasileiros/ FAPERJ, 2008. v. 1. p. 284.

SOUSA, Renato Tarciso Barbosa de. **O arquivista e as políticas públicas de arquivo**. 2006. Texto apresentado no II Congresso Nacional de Arquivologia, Porto Alegre, 2006. Disponível em: < repositorio.bce.unb.br/handle/10482/1026 > Acesso em 10 jul. 2010.

APÊNDICE

Órgão:

Responsável:

Telefone:

Data de aplicação do questionário:

Questionário

1. O órgão possui em seu quadro um profissional da área de arquivo?

() Sim () Não

Se sim, em qual setor está lotado?

2. Há algum setor com competência de arquivo?

() Sim () Não

3. O arquivo tem orçamento próprio?

() Sim () Não

4. O setor de arquivo esta inserido no organograma do Órgão?

Sim Não

Se sim, à qual setor está vinculado?

5. O arquivo possui normatizações que garantam a conservação e preservação dos documentos?

Sim Não

6. O órgão dispõe de manual de gestão documental?

Sim Não

Se sim, é aplicado?

Sim Não

7. Quais instrumentos são utilizados para a gestão documental?

8. O órgão disponibiliza o acesso de documentos aos usuários externos?

Sim Não

9. O órgão dispõe de normatização que regule as atividades de arquivo?

Sim Não

10. O órgão disponibiliza de um cargo no quadro para o profissional da área (Arquivista)?

Sim Não

11. Estipulou uma Comissão Permanente de Avaliação?

Sim Não

12. Estipulou uma Comissão Permanente de Acesso?

Sim Não